

UNIVERSITE DE MONTPELLIER. FACULTE DE DROIT

**LA PRATIQUE
DE LA NATURALISATION
DEPUIS LA LOI DU 10 AOUT 1927**

THESE

Présentée et publiquement soutenue
devant la Faculté de Droit de Montpellier

PAR

RÉMY ESTOURNET

POUR OBTENIR LE GRADE DE DOCTEUR EN DROIT

JURY

MM. LÉGAL, *président.*
BECQUÉ, *assesseur.*
DEMONTÈS, *assesseur.*

MONTPELLIER
IMPRIMERIE DE LA PRESSE
3, Rue Jardin-Martel

1937



LA PRATIQUE DE LA NATURALISATION
DEPUIS LA LOI DU 10 AOÛT 1927

**LA PRATIQUE
DE LA NATURALISATION
DEPUIS LA LOI DU 10 AOUT 1927**

THESE

Présentée et publiquement soutenue
devant la Faculté de Droit de Montpellier

PAR

RÉMY ESTOURNET

POUR OBTENIR LE GRADE DE DOCTEUR EN DROIT

JURY

MM. LÉGAL, *président.*
BECQUÉ, *assesseur.*
DEMONTÈS, *assesseur.*

MONTPELLIER
IMPRIMERIE DE LA PRESSE
3, Rue Jardin-Martel

1937

FACULTÉ DE DROIT DE MONTPELLIER

MM.

MOYE, Doyen honoraire, professeur de Droit International Public.

MORIN, Doyen, professeur de Droit Civil.

BECQUÉ, professeur de Droit Civil.

DE NESMES-DESMARETS, professeur de Droit Administratif.

BOSC, professeur de Procédure Civile.

VIALLETON, professeur de Droit Civil.

GUENOUN, professeur de Droit Romain.

COURTIN, professeur d'Economie politique.

LÉGAL, professeur de Droit criminel.

DEMONTÈS, professeur de Droit commercial.

ANTONELLI, professeur d'Economie politique.

DELBEZ, professeur de Droit constitutionnel.

TISSET, professeur d'Histoire du Droit.

DIJOL, Chargé de Cours de Capacité.

VALERY, Doyen Honoraire, Correspondant de l'Institut.

DONAT, Secrétaire.

DUBOIS, Secrétaire honoraire.

JURY

MM. LÉGAL, *président.*

BECQUÉ, *assesseur.*

DEMONTÈS, *assesseur.*

La Faculté n'entend donner aucune approbation ou improbation aux opinions écrites dans les thèses: ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.



A LA MEMOIRE DE MON PERE

A MA MERE

R. E.



Digitized by the Internet Archive
in 2026

LA PRATIQUE DE LA NATURALISATION DEPUIS LA LOI DU 10 AOÛT 1927

La naturalisation, par son étude pratique et théorique en droit interne et dans les législations étrangères, par les problèmes qu'elle pose, tant au point de vue juridique que social, constitue un sujet qui aurait très largement dépassé par son étendue le cadre d'un ouvrage comme celui-ci dont les prétentions sont beaucoup plus modestes.

Par suite du caractère récent des dispositions légales concernant la naturalisation, la plupart des traités relatifs à cette question présentent surtout un intérêt historique; peu nombreux sont ceux qui ont été écrits postérieurement à la loi du 10 août 1927 et ils envisagent tous presque uniquement l'aspect théorique du sujet en négligeant l'application qui en est faite.

Pour toutes ces raisons, et parce qu'il nous était possible de réunir des renseignements précis à ce sujet — ayant collaboré, au cours de ces trois dernières années, au travail effectué en la matière par les services préfectoraux, — il nous a paru intéressant de limiter notre étude à la PRATIQUE DE LA NATURALISATION DEPUIS LA LOI DE 1927.

Nous avons laissé de côté certaines questions, en particulier « *la naturalisation d'un Français à l'étranger* » (son importance est moindre dans un pays à faible émigration comme la France et la pratique s'en rattache plutôt aux législations étrangères) et « *la naturalisation dans les colonies* », sujet qui peut faire l'objet de multiples études du genre de celle-ci.

Toutefois, avant d'aborder la pratique actuelle, nous exa-

minerons, dans une introduction, le caractère juridique de la naturalisation; une première partie sera consacrée aux conditions et une deuxième à la procédure.

Nous essayerons de faire de notre exposé un examen critique de la naturalisation telle qu'elle a été comprise par le législateur de 1927, l'administration et la jurisprudence et nous indiquerons les réformes possibles qui seraient de nature, à notre avis, à apporter quelques améliorations à la pratique actuelle.

Enfin dans notre conclusion, nous examinerons les résultats de la loi de 1927, l'attitude du Gouvernement vis-à-vis des postulants et nous indiquerons, le cas échéant, si une politique nouvelle de la naturalisation ne pourrait pas être adoptée à l'égard des étrangers.

INTRODUCTION

I. — NATURE JURIDIQUE.

Avant d'examiner la naturalisation dans sa nature juridique, il convient tout d'abord de dire ce que l'on doit entendre par ce terme.

Le mot « naturalisation », au sens général, désignant un changement de nationalité, exclut donc l'idée d'attribution d'une nationalité par l'effet de la loi dès la naissance, car, dans ce cas, il n'y a pas changement de nationalité mais seulement attribution d'une nationalité d'origine.

Cependant en envisageant le terme dans ce sens général, on a coutume de distinguer deux naturalisations :

1° La naturalisation par l'effet de la loi.

2° La naturalisation par décret.

La naturalisation par l'effet de la loi est à la portée d'une seule catégorie d'étrangers : ceux qui sont nés en France. Deux cas sont à distinguer (1) :

a) Les étrangers âgés de moins de 21 ans, nés en France, y domiciliés, peuvent acquérir la nationalité française par voie d'option, par déclaration devant le juge de paix, enregistrée à la Chancellerie (2).

(1) Le mariage d'une étrangère avec un Français peut être aussi considéré, dans certains cas, comme une naturalisation par l'effet de la loi.

(2) Par décret-loi du 25-8-1937, c'est le Procureur de la République du lieu de la naissance de l'intéressé qui a été chargé de l'enregistrement des déclarations souscrites à dater du 1er octobre 1937.

b) Ces mêmes étrangers, s'ils n'ont pas opté pendant leur minorité, deviennent français à 21 ans, mais peuvent répudier notre nationalité pendant l'année qui suit leur majorité.

Dans les deux cas, la naturalisation ne s'opère que si les intéressés n'ont pas fait l'objet d'un arrêté d'expulsion en vigueur au jour de la déclaration ou à l'époque de la majorité.

C'est de la première de ces deux naturalisations par l'effet de la loi qu'il convient de distinguer la naturalisation au sens technique, légal, administratif du terme, la seule que nous étudierons ici.

Naturalisation et déclaration d'option se ressemblent, en effet, en ce qu'elles ont pour but un changement de nationalité, produisent des effets dans l'avenir seulement et supposent une décision discrétionnaire sous la forme d'un décret (naturalisation) ou d'un enregistrement (option). Mais, tandis que celui qui postule la naturalisation est, en général, un étranger sans aucun lien *jure soli* ou *jure sanguinis* avec la nationalité française, le bénéficiaire de la déclaration d'option est obligatoirement un étranger né en France ; alors que le premier est, en général, un majeur ou parfois un mineur de dix-huit ans autorisé par son représentant légal, le deuxième est toujours un mineur ; enfin, si la déclaration d'option reçoit presque toujours une suite favorable, la demande de naturalisation est souvent rejetée ; de plus la procédure est profondément différente selon qu'il s'agit de la naturalisation (elle est compliquée, longue et minutieuse) ou de l'option (la déclaration est instruite par le juge de paix, le procureur de la République ; elle reçoit presque toujours un accueil favorable, sanctionné par un enregistrement et justifié par le lien *jure soli* : la naissance en France). On peut ajouter également que la

déclaration, dûment enregistrée, prend effet à partir du jour où elle a été souscrite; la naturalisation, au contraire, ne produit ses conséquences qu'à la date de publication du décret et non à la date de la demande.

Cependant, il est des cas où la différence entre les deux modes de changement de nationalité est moins marquée : ce sont certains des cas où la naturalisation est dite « de faveur » en raison des conditions spéciales remplies par les étrangers qui en sont l'objet. La condition de certains bénéficiaires de cette naturalisation ressemble fort à celle des étrangers pouvant acquérir la nationalité française par déclaration (voir infra).

Par exemple, aux termes de l'article 6 de la loi du 10 août 1927, peut demander la naturalisation après un an de résidence en France, l'étranger né en France et y ayant établi son domicile à une date postérieure à sa majorité. Une hypothèse analogue est celle du postulant né en France d'un ex-Français ou d'une ex-Française, domicilié en France, et qui peut solliciter la naturalisation sans aucune condition de stage ou d'âge.

On voit donc que la naturalisation par décret intervient dans certaines hypothèses, non pas en l'absence de tout lien de sang mais parce que, malgré l'existence de ces liens, l'attribution de la nationalité d'origine n'est pas possible. La naturalisation par décret ressemble donc par certains côtés, non seulement à l'acquisition de la nationalité par option, mais encore elle se rapproche, parfois, des moyens d'acquisition de la nationalité d'origine.

Ceci amène donc à constater l'existence d'une gamme de cas allant de l'acquisition de la nationalité par le *jus sanguinis* à l'acquisition de la nationalité par naturalisation — au sens technique du terme.

Ces distinctions étant établies, qu'est-ce que la naturalisation ? Comment la définir ?

La loi du 10 août 1927, dans son article 6, en donne une définition formaliste : « la naturalisation est accordée par décret rendu après enquête sur l'étranger »...

Si cette définition nous renseigne sur les formalités, elle ne nous apprend rien sur la nature juridique de l'acte lui-même. Nous en donnerons donc, plutôt, la définition suivante :

« La naturalisation, dans le droit actuel français, est un acte conférant la nationalité française à un étranger — qui la sollicite et qui se trouve dans certaines conditions prévues par la loi — à la suite d'une décision discrétionnaire du Gouvernement (1).

Le fait que la naturalisation est accordée par le Gouvernement et qu'elle doit être demandée amène tout de suite à penser à un contrat et certains ont, en effet, prétendu que la naturalisation était un contrat.

Il y a, d'une part, une demande et, d'autre part, une offre dans la possibilité fournie par le législateur à l'étranger ; l'engagement tacite d'accepter le statut du naturalisé, puis du Français et de payer les droits de sceau ainsi que la promesse, également tacite, faite par l'Etat de faire respecter les droits obtenus, seraient, en quelque sorte, les clauses du contrat ; enfin le décret de naturalisation en serait l'*instrumentum*, la forme matérielle et jouerait le rôle de la formule exécutoire.

Ceci est vrai ; mais la naturalisation contient-elle exacte-

(1) Encore cette définition n'est-elle pas absolument exacte car elle ne peut guère s'appliquer qu'aux naturalisés en âge d'accomplir leurs obligations militaires actives après le décret, les autres naturalisés ne devenant véritablement Français qu'après l'expiration d'un délai de dix ans,

ment tous les éléments constitutifs du contrat ? Il ne le semble pas.

Ce qui caractérise le contrat, en effet, c'est la volonté ; c'est elle qui joue le principal rôle ; la loi n'a qu'un rôle secondaire ; et ici il y a bien un accord qui se manifeste extérieurement par la demande et le décret. Cependant ce n'est pas la volonté seule qui caractérise le contrat, c'est aussi le résultat. Et quel va être le résultat de la naturalisation ? Ce sera de placer l'individu dans une situation réglementaire c'est-à-dire hors du domaine contractuel, hors de la volonté équilibrée des contractants.

Car, dans un contrat, lorsque deux volontés égales et libres concordent à un certain moment et sur un certain point avec l'intention de conclure, l'accord est réalisé d'une façon parfaite. Cet accord de volonté s'impose aux deux contractants et, par la suite, aucune tierce volonté ne pourra modifier les clauses du contrat.

« Il y a dans notre droit un principe », allait même jusqu'à déclarer Waldeck-Rousseau, « une loi ne peut rien ajouter ni retrancher à un contrat intervenu entre parties ».

Or, la situation du naturalisé, prévue et réglementée par la loi du 10 août 1927, va pouvoir être modifiée, non par les deux parties (Gouvernement et naturalisé) mais par le législateur. Celui-ci pourra augmenter les charges qui pèsent sur le naturalisé. C'est, d'ailleurs, ce qu'il a fait depuis 1927 en augmentant la *capitis deminutio* que constitue le statut des naturalisés par rapport à celui des autres Français (exemple : lois des 21 avril 1933 et 26 juillet 1935, sur l'exercice de la médecine).

D'ailleurs, si dans tout contrat, dans toute convention créatrice d'obligations, il existe toujours une possibilité d'en appeler à la justice, si le juge reste toujours l'arbitre à la disposition du contractant qui s'estime lésé, dans l'hy-

pothèse d'une modification au statut du naturalisé, il n'existe aucun recours pour celui-ci, car ce ne pourrait être qu'un recours contre la loi.

Dans le prétendu contrat que serait la naturalisation, l'objet, c'est-à-dire les droits et obligations des parties, n'est ni déterminé, ni déterminable comme il doit l'être dans tout contrat digne de ce nom.

De plus, ce ne serait qu'un contrat synallagmatique (l'Etat accorde le droit de vote, l'éligibilité, etc... le naturalisé accomplit le service militaire...). Or, la cause finale d'un tel contrat, c'est l'équilibre des prestations qui n'existe pas dans la naturalisation; il est rompu au profit de l'Etat qui pourrait, s'il le voulait, garder tout le bénéfice de l'opération en imposant à son cocontractant les charges les plus imprévues.

Si même, en considérant que la naturalisation est une faveur et que les charges du naturalisé sont quasi inexistantes par comparaison au bénéfice qu'il retire du décret, on l'assimilait à un contrat à titre gratuit tel que la donation, il lui manquerait la condition essentielle d'existence de cet acte: l'irrévocabilité (puisque la dénaturalisation reste le moyen de révocation, toujours possible pour l'Etat, pendant un certain temps).

On a aussi parlé de contrat d'adhésion (semblable au contrat de travail dans lequel le salarié est libre de s'engager mais, après l'avoir fait, doit se soumettre à toutes les clauses du règlement de l'usine); ceci ne peut s'appliquer à la naturalisation car l'Etat peut augmenter les charges de l'individu et reculer, par exemple, le terme de cette sorte de *capitis deminutio* qui frappe le naturalisé pendant une période pouvant aller jusqu'à dix ans. Dans le contrat d'adhésion qu'est le contrat de travail, si l'on peut objecter que l'ouvrier n'a parfois pas eu connaissance du règlement de

l'usine, du moins ce règlement existait-il au moment de la conclusion du contrat et le patron n'a pas eu le pouvoir de le modifier par la suite.

D'autre part, certains théoriciens allemands et chez les auteurs français, Laferrière, avaient élaboré, vers la fin du siècle dernier, la théorie des *contrats de droit public* qui seraient une deuxième catégorie de contrats à côté des *contrats de droit privé*. On a appliqué cette dénomination de « contrat de droit public » aux traités internationaux, à l'expropriation et, notamment, à la naturalisation.

Le plus grand reproche qui a été fait à cette extension abusive du mot contrat par la quasi-unanimité de la doctrine, c'est qu'en droit français il n'existe aucun texte dans ce sens et que, de plus, il n'y a dans ces actes ni la liberté des contractants, ni l'égalité des droits. D'ailleurs, des deux côtés matériels du contrat, demande et décret, seul ce dernier produit des effets juridiques; la demande n'en produit pas; c'est ainsi que l'Etat a naturalisé en bloc (donc sans besoin de demande) les Juifs d'Algérie.

Il ne semble donc pas que cette théorie du contrat de droit public doive être retenue.

Ce qui précède montre donc qu'on ne peut attribuer à l'acte juridique qu'est la naturalisation le seul vocable du droit privé qui lui soit applicable, en apparence : celui de contrat.

En outre, envisageons la distinction qui a été faite par certains auteurs de droit public (2) à propos des actes juridiques, savoir :

1° L'acte règle (établissant des situations juridiques générales et impersonnelles) ;

(2) DUGUIT. — Droit constit., 2^e éd., I, p. 219 et suiv. — JÈZE : « Principes généraux du Droit administratif », 3^e éd., 1925, p. 10 et suiv.

2° L'acte subjectif (relatif à une situation juridique individuelle);

3° L'acte condition (s'appliquant à un individu mais relatif à une situation générale et impersonnelle déjà établie par un acte règle).

Nous voyons qu'on ne peut ranger contrat et naturalisation sous la même rubrique. Le type de l'acte subjectif, en effet, est le contrat. La naturalisation, par contre, correspond bien à la définition de l'acte-condition: elle attribue à un individu, à un étranger nommément désigné dans le décret, une situation générale et impersonnelle: le statut du naturalisé tel qu'il est déterminé par la loi, acte règle-type.

Nous dirons donc que si la naturalisation par ses conséquences et par ses effets peut se rattacher au droit privé, elle n'en reste pas moins, par sa nature juridique, un acte essentiellement de droit public, qu'il serait vain de vouloir faire entrer dans le cadre du contrat.

II. — LA NATURALISATION PENDANT LA PERIODE IMMEDIATEMENT ANTERIEURE A LA LOI DU 10 AOÛT 1927

Sans vouloir entreprendre un long historique de la naturalisation (1), ce qui serait paradoxal à propos d'une étude portant sur la pratique actuelle, il nous a semblé cependant utile d'exposer brièvement ce qu'a été la naturalisation pendant la période antérieure à la loi du 10 août 1927 et, plus particulièrement, sous l'empire de la loi du 26 juin 1889; ceci permettra de se rendre compte des réformes essentielles et des innovations apportées par la loi de 1927.

Alors que sous l'Ancien Régime, la naturalisation était accordée par le roi qui conférait des *lettres de naturalité*, le Droit Intermédiaire marqua un brusque changement et la naturalisation fut accordée de plein droit par le seul effet de la réalisation des conditions légales et non plus selon le bon plaisir du souverain. Ces conditions furent, à certains

(1) V. à ce sujet les ouvrages suiv. : « Traité théorique et pratique de la naturalisation », par D. de FOLLEVILLE, Paris, 1880. — « De l'acquisition et de la perte du droit de cité romaine. De l'acquisition et de la perte de la qualité de Français », par F. LINDET, Paris, 1880: « Commentaire de la loi du 26 juin 1889 », LE SUEUR, 1890. — « Étude critique des lois françaises relatives à la nationalité », M. BOSSIÈRE, thèse 1907. — « Manuel formulaire de la naturalisation », A. DE TAILLANDIER, 1891. — « Manuel de droit international privé », J. VALERY, 1914, p. 196 à 234.

moments, presque inexistantes, puisqu'elles se bornèrent à un stage qui fut même abaissé à une année.

Aussi, dans la dernière période de la législation intermédiaire, une tendance qui ira en s'accroissant apparaît avec la constitution de l'an VIII, pour limiter la naturalisation et lui conférer une plus grande garantie. Un stage préalable de dix ans est alors exigé. En l'an XI, pour la première fois, est institué le système qui sera, d'ailleurs, repris par la loi de 1889: celui de l'autorisation de domicile précédant obligatoirement la naturalisation. Le décret du 17 mars 1809 établit la naturalisation par décret du chef de l'Etat. Sous la République de 1848 de trop grandes facilités sont données aux postulants, si bien que le régime antérieur est rétabli peu après.

C'est la loi du 26 juin 1889, sorte de synthèse de tous les systèmes jusqu'alors en vigueur, qui fut la première grande loi sur la nationalité et qui s'inspira en matière de naturalisation de conceptions assez différentes de celles qui apparaîtront dans la loi de 1927.

Les résultats pratiques très médiocres de la loi de 1889 semblent bien établir la faillite de la double procédure constituée par l'existence de l'autorisation de domicile à côté de la naturalisation proprement dite.

La loi du 26 juin 1889 subordonnait la naturalisation à un séjour en territoire français métropolitain d'une durée variable selon les postulants; ceux-ci étaient classés en deux catégories:

1° Ceux qui ont demandé et qui ont été *autorisés à fixer leur domicile* en France; la naturalisation peut leur être accordée après trois ans de domicile autorisé (le point de départ des trois années est le jour de l'enregistrement de la demande au Ministère de la Justice). Cette durée est réduite à un an dans certains cas prévus par la loi et que nous

retrouverons également dans la législation de 1927. Les étrangers admis à fixer leur domicile peuvent demander la naturalisation après un an de séjour : « s'ils ont rendu des services importants à la France, s'ils y ont apporté des talents distingués ou s'ils y ont introduit soit une industrie, soit des inventions utiles ou s'ils ont créé soit des établissements industriels ou autres, soit des exploitations agricoles ou s'ils ont été attachés, à un titre quelconque, au service militaire dans les colonies et protectorats français ». Il en est de même pour l'étranger ayant épousé une Française.

2° *Ceux qui n'ont pas demandé leur admission à domicile* ; ils devront résider en France sans interruption depuis dix ans au moins. C'est une innovation de la loi de 1889 et une tendance vers le système de la loi de 1927, car la législation antérieure exigeait, dans tous les cas, l'autorisation de domicile.

En ce qui concerne la capacité du postulant, la loi n'indiquait aucun âge et l'absence de texte avait donné lieu à une controverse, — dans le détail de laquelle nous n'avons pas à entrer ici — pour savoir si la naturalisation pouvait être sollicitée par un mineur autorisé et si la capacité devait être déterminée par la loi française ou par la loi nationale des intéressés. Il convient donc d'approuver le législateur de 1927 d'avoir déterminé d'une façon précise, l'âge-limite requis à l'occasion des demandes de naturalisation.

PROCEDURE INSTITUÉE PAR LA LOI DE 1889: 1° *Autorisation de domicile*. — L'intéressé devait adresser une requête sur papier timbré au Ministre de la Justice; il devait s'engager à payer les droits de sceau (175 fr. 25) ou devait en demander l'exonération totale ou partielle. Le Ministère communiquait la requête et les pièces l'accompagnant au Préfet de la résidence de l'intéressé. Le Préfet fournissait au Minis-

tère les renseignements concernant le requérant et faisait connaître son avis. A la suite de cette enquête du Préfet, le Ministre de la Justice proposait au Chef de l'Etat un décret en vue d'autoriser l'étranger à fixer son domicile en France. Une fois autorisé, l'intéressé pouvait solliciter la naturalisation, trois ans (ou un an dans les cas ci-dessus énumérés) après l'enregistrement de sa demande. L'admission à domicile n'était valable que pour une durée de cinq années à partir de la date de la demande. A l'expiration de ce délai elle était périmée si l'étranger n'avait pas formé une demande de naturalisation ou si sa requête avait été rejetée.

Mais la demande de naturalisation devait intervenir dans les cinq ans suivant la date du décret ; passé ce délai, l'étranger devait attendre la fin du délai de dix ans de résidence du droit commun.

2° *Naturalisation*. — La procédure était la même pour les étrangers admis à domicile et pour ceux qui résidaient en France depuis dix ans. Elle comprenait trois phases :

a) La demande adressée directement au Ministère accompagnée des pièces d'état civil et autres et contenant un engagement relatif au paiement des droits de sceau (175 fr. 25) ;

b) Communication de la demande et des pièces par le Ministre au Préfet qui effectuait une enquête, fournissait les renseignements et donnait son avis au Ministre ;

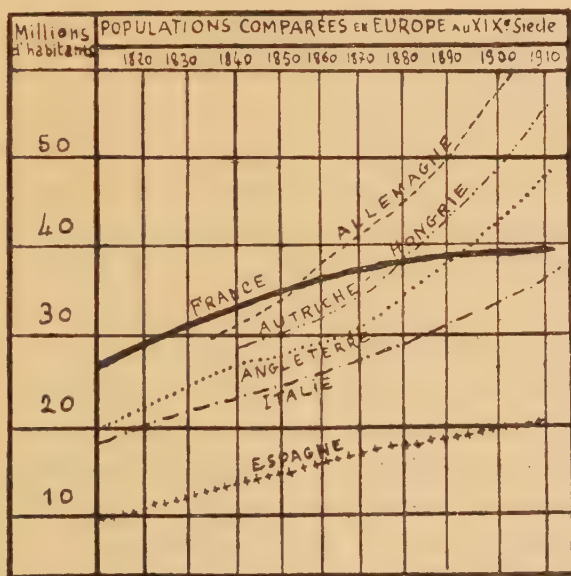
c) Décret du Président de la République accordant ou refusant la naturalisation ; insertion du décret au *Bulletin des lois* (plus tard, au *Journal Officiel*).

Bien que la loi de 1889 ait simplifié la procédure antérieure par la suppression de l'intervention du Conseil d'Etat en matière de naturalisation, en maintenant l'existence des deux procédures parallèles de l'admission à domicile et de la naturalisation, elle entraînait trop de formalités. Le nombre des postulants resta d'ailleurs infime. Ces résultats de-

vinrent particulièrement inquiétants pendant et après la guerre de 1914, lorsque la population étrangère de la France était comprise entre un et deux millions. Pour cette masse d'étrangers, on n'enregistrait, en 1922, que 5.618 demandes dont 935 furent rejetées. En 1925, pour une population étrangère atteignant presque trois millions, il n'y eut que 9.252 demandes dont 327 furent rejetées.

D'autre part, malgré la double enquête de l'admission à domicile et de la naturalisation, la qualité des naturalisés était loin de présenter les garanties qu'on était en droit d'attendre; c'est ainsi, qu'en 1914, des naturalisés s'engagèrent dans les armées ennemies.

Aussi, tout le monde était d'accord sur la nécessité d'une réforme.



Graphique montrant le ralentissement progressif de l'accroissement de la population française et l'augmentation rapide des autres populations, notamment dans la deuxième moitié du XIX^e siècle (2)

Jusqu'à la fin du XIX^e siècle, le législateur français n'avait pas attaché au problème de la naturalisation une bien grande importance, et cela probablement pour deux raisons : d'abord, parce que, pendant longtemps, la France avait été un pays normalement peuplé par comparaison avec les autres puissances ; ensuite parce que sa population étrangère était très faible par rapport au nombre de ses nationaux.

Mais lorsque les chiffres de la population française sont devenus stationnaires alors que ceux des autres pays allaient en augmentant, lorsqu'en même temps, l'immigration a déversé en France un flot d'étrangers chaque jour plus important, le législateur a essayé de remédier à cet état de choses, et la naturalisation, source non négligeable de l'accroissement de la population française, a retenu son attention.

Il existait dans l'opinion deux tendances opposées en matière de naturalisation. Pour certains, le but qu'il fallait, avant tout, assigner à la future loi était de subordonner la naturalisation à des garanties préalables d'assimilation et de n'octroyer notre nationalité que d'une manière très stricte, l'incorporation de l'élément étranger ne devant être qu'une préoccupation secondaire. Ce fut là l'opinion de la majorité pendant la dernière guerre en raison de la désertion de certains naturalisés. De plus, le vote de la loi allemande du 22 juillet 1913, dite loi Delbruck, n'avait pas peu contribué à renforcer cette tendance ; cette loi permettait, en effet, à un sujet allemand naturalisé de conserver la nationalité allemande avec l'autorisation de son consul.

Le deuxième système, qui prévalut finalement et s'imposa lors du vote de la loi du 10 août 1927, s'appuyait sur le fait que c'est une question vitale pour un pays d'absorber le plus rapidement et d'une manière la plus large possible la population étrangère (si importante en France). Ce système

préconisait la suppression de la double enquête de la loi de 1889 et l'existence d'une seule enquête conduite très minutieusement. La naturalisation devait être accordée dans une

PAYS	millions d'habitants en 1870	millions d'habitants en 1925		ANNEES	Population étrangère de la France	Pourcentage par rapport à la population totale
France	38	40	FRANCE	1851	380.000	1, %
Allemagne	40	63		1886	801.700	
Grande-Bretagne	26	43		1890	1.126.500	
Italie	26	40		1891	1.130.200	
Russie	65	102		1911	1.150.000	2,8 %
Etats - Unis . .	39	120		1919	1.417.400	3,7 %
Japon	32	60		1921	1.532.000	3,9 %
				1926	2.505.000	6,5 %
				1930	3.300.000	7, %

grande proportion, mais il devait exister une garantie répressive : la déchéance de la naturalisation à l'encontre des naturalisés indésirables.

C'est ainsi, qu'après bien des projets, bien des discussions,

la loi du 10 août 1927, qui constitue en la matière le dernier état du droit, a été votée (3).

(3) Travaux parlementaires. — Sénat: 1° Projet de loi de M. Antony Ratier, du 11 novembre 1913 (Doc., ann. 404). 2° Proposition de loi de M. Louis Martin du 10 février 1916 (Doc., ann. 35). 3° Projet de loi de M. Briand, du 21 septembre 1916 (Doc., ann. 351). 4° Proposition de loi de M. Louis Martin, du 10 juin 1920 (Doc., ann. 229). — Rapport de M. Lhopiteau, du 24 janvier 1922 (Doc., ann. 18). — Déclaration d'urgence, discussion et adoption le 21 mars 1922 (J.O., du 22, déb. p. 387). — 5° Projet de loi de M. Briand, du 2 avril 1921 (Doc., ann. 228). — Rapport de M. Eccard, du 7 décembre 1922 (Doc., ann. 734). — Déclaration d'urgence, discussion et adoption le 23 janvier 1922. (J.O. du 24, déb., p. 100). — 6° Proposition de loi de M. Louis Martin, du 6 juillet 1922 (Doc., ann. 511). — Rapport de M. Maranguet, du 21 juin 1923, 1re s. (Doc. ann., 474). — Déclaration d'urgence et adoption sans discussion, le 11 juillet 1923 (J. O., du 12, déb., p. 1554).

Chambre des Députés. — 1° Dépôt et transmission les 31 mars 1922, 2° s. (Doc., ann., 4201), 9 février 1923 (Doc., ann. 5549) et 13 novembre 1923 (Doc., ann. 6488). 2° Projet de loi de M. Millerand, du 12 mars 1920 (Doc., ann. 498). — 3° Proposition de loi de M. Louis Marin du 20 juillet 1920 (Doc., ann. 1303). — Rapport de M. Reynaldy du 7 juin 1923, 2° s. (Doc., ann., 6117). — 4° Proposition de loi de MM. Denise et Ricolfi, du 22 décembre 1921 (Doc., ann. 3606). — Rapport de M. Liouville du 13 octobre 1922 (Doc., ann. 4905). — Rapport général de M. Liouville du 13 mars 1924, 2° s. (Doc., ann. 7303). — Discussion et adoption le 10 avril 1924, 1re s. (J. O., du 11, déb., p. 2705).

Sénat. — Retour le 26 juin 1924 (Doc., ann. 489). — Rapport de M. Lisbonne du 5 novembre 1925 (Doc., ann. 500). — Discussion et adoption les 20 novembre et 3 décembre 1925 (J.O., des 21 novembre et 4 décembre, déb., p. 1622 et 1645).

Chambre des députés. — Retour le 12 décembre 1925, 2° s. (Doc., ann. 2223). — Rapport de M. Mallarmé, du 18 mars 1927 (Doc. ann. 4167). — Discussion et adoption les 31 mars et 7 avril (1re et 2° s.) 1927 (J.O., des 1er et 8 avril, déb., p. 1099, 1211 et 1129).

Sénat. — 2° Retour le 18 mai 1927 (Doc., ann. 245). — Rapport de M. Lisbonne du 10 juin 1927 (Doc., ann. 300). — Discussion et adoption le 8 juillet 1927 (J.O. du 9, déb., p. 848).

Chambre des Députés. — 2° retour (Doc., ann. 4857), lecture du rapport de M. Mallarmé et adoption le 13 juillet 1927, 2° s. (J.O., du 14, déb., p. 2686).

PREMIERE PARTIE

DES CONDITIONS ACTUELLES DE LA NATURALISATION

Il résulte des dispositions de la loi du 10 août 1927, que le postulant doit satisfaire à 3 conditions générales :

la première a trait à sa nationalité, à sa qualité d'étranger,

la deuxième à son âge,

la troisième à sa résidence.

Mais la loi prévoit un *régime de droit commun* et un *régime de faveur* sous lequel les deux dernières conditions seulement sont modifiées.

C'est pourquoi, avant d'examiner cette distinction bipartite, nous étudierons, tout d'abord, la première des trois conditions, qui est commune aux deux régimes : celle qui concerne la nationalité.

DE LA NATIONALITÉ

Il y a plusieurs catégories d'étrangers, autrement dit plusieurs degrés dans la qualité d'étranger à la nationalité française.

Ceci résulte, d'ailleurs, de la loi du 10 août 1927 qui a envisagé, d'une façon particulière, la situation des étrangers

ayant cependant un certain lien avec notre nationalité, un lien *jure soli*: leur naissance en France. « Peut, jusqu'à l'âge de vingt et un an accomplis, devenir français, tout individu né en France d'un étranger et domicilié en France, qui déclarera réclamer la qualité de Français ».

Pour cette catégorie, l'article 3 prévoit une procédure particulière en vue d'acquérir la nationalité française, procédure qui n'est pas la naturalisation au sens technique du terme. Elle consiste en une déclaration souscrite devant le juge de paix ; et, si un étranger appartenant à cette catégorie adressait une demande de naturalisation au Ministre de la Justice, il serait évidemment renvoyé devant le juge de paix. Ceci, toutefois, tant que l'intéressé n'aura pas atteint l'âge de vingt et un an; car un étranger, né en France, mais âgé, par exemple, d'une trentaine d'années, est assimilé à l'étranger n'ayant aucun lien avec la nationalité française et visé à l'article 6 de la loi.

A côté de cette première catégorie, il existe également des individus qui ne sont pas des Français, mais qui dépendent, dans une certaine mesure, de la France: ils sont sujets français et non citoyens; ce sont les indigènes des colonies ou bien les protégés français, nationaux des pays protégés par la France (Tunisie, Maroc, Syrie). Pour passer de la catégorie des sujets ou des protégés dans celle des citoyens français, la naturalisation est indispensable. Mais ici, nous n'avons à envisager que la naturalisation de ces étrangers lorsqu'elle est demandée en France. Dans ce cas, en effet, la procédure est la même que pour les autres étrangers.

Il existe aussi une autre catégorie spéciale d'étrangers : les *apatrides* (réfugiés russes, arméniens, géorgiens et syriens ayant perdu leur nationalité à la suite du traité de Lausanne...)

Il semble que l'on doive considérer avec la plus grande bienveillance les demandes émanant de ces étrangers,

qui, ne pouvant se réclamer d'un Etat quelconque existant actuellement dans le monde, seront d'autant plus francophiles qu'il est peu probable qu'il y ait conflit, pour eux, entre les intérêts de leur ancienne nationalité et ceux de leur nouvelle, — ce qui pourra très bien se produire pour les autres naturalisés. Le Gouvernement français semble être de cet avis ; c'est ainsi qu'en vue de leur incorporation il vient d'ordonner le recensement de tous les apatrides se trouvant sur le territoire français et âgés de 18 à 48 ans, en application de l'article 3 de la loi du 31 mars 1928. Dans un communiqué du Ministère des Affaires Etrangères publié au *Journal Officiel* du 10 juin 1937, il est dit que cette incorporation constitue la contre-partie des droits et avantages dont bénéficient les apatrides (assistance, prévoyance sociale, éducation, travail, etc...) et que « le Gouvernement français n'entend pas les intégrer malgré eux dans la nationalité française ». Le communiqué ajoute : « l'acquisition de la nationalité française est, à ses yeux, une faveur, et ne saurait procéder que d'un acte de libre volonté ; des facilités de naturalisation seront accordées à ceux qui auront fait leur service militaire ».

Le raisonnement est évidemment le même pour les protégés français et les indigènes des colonies résidant en France ; les garanties présentées par eux sont sûres et durables et il est peu probable qu'ils regrettent d'être devenus français (regrets que nous avons, parfois, entendu formuler par des étrangers, ex-ressortissants d'un pays voisin de la France, quelques semaines après la date du décret intervenu en leur faveur).

Toujours à propos de la nationalité, il est également à remarquer que l'Administration, pour prendre ses décisions, se soucie fort peu que l'intéressé doive ou non, d'après sa loi

nationale, conserver sa nationalité d'origine après sa naturalisation.

Il y a semble-t-il ici, une lacune, sans doute voulue par le législateur de 1927. L'article 9 de la loi déclare que la naturalisation d'un Français à l'étranger doit être autorisée, dans certains cas, par le Gouvernement, pour entraîner la perte de la qualité de Français. Il résulte donc que les naturalisés, anciens ressortissants des pays dont la législation est analogue à la nôtre sur ce point, vont avoir deux nationalités dont ils pourront se réclamer selon leur intérêt. Certes, en n'exigeant pas des postulants une autorisation de leur gouvernement, le législateur français a voulu favoriser la naturalisation car s'il avait exigé une telle formalité, il aurait fait diminuer le nombre des demandes, dans une très forte proportion. Mais il eut été plus logique en supprimant le deuxième alinéa de l'article 9 de la loi, il eut ainsi reconnu aux Français la liberté de répudier librement leur nationalité, comme il la reconnaît aux ressortissants des autres états. La fraude à la loi, qui peut résulter de la coexistence de deux nationalités, aurait été évitée. D'ailleurs, cela aurait été d'une bonne politique en la matière, car nous ne pensons pas qu'il soit bien intéressant pour un pays de conserver des ressortissants, malgré eux et par un tel procédé, qui est, d'une part, inefficace (on n'a, en effet, aucun moyen d'atteindre les intéressés qui se trouvent en territoire étranger), d'autre part, inutile (au point de vue démographique, la France, pays à faible émigration, n'aurait rien à craindre de cette mesure libérale). (1).

Avant d'en terminer avec ce chapitre, il importe de si-

(1) La législation japonaise, par exemple, est sur ce point plus logique que la nôtre: le postulant doit prouver qu'il est sans nationalité, ou bien qu'il a perdu sa nationalité, ou que sa naturalisation va entraîner, *ipso facto*, la perte de sa nationalité d'origine,

gnaler, qu'à la différence de certaines législations étrangères, en particulier celle des Etats-Unis, la loi de 1927 ne fait aucune distinction entre les diverses nationalités et n'a entendu favoriser aucune d'elles ; elle n'écarte, à priori, aucune nationalité du bénéfice de la naturalisation et ne classe pas les étrangers selon la couleur de leur peau (2).

On doit cependant remarquer qu'en ce qui concerne l'assimilation, il y a là une question de fait qui interviendra notamment au profit des ressortissants des pays voisins du nôtre (Espagne, Italie, Suisse, Allemagne, Belgique). Le degré d'assimilation étant un des facteurs d'appréciation motivant l'avis des préfets en ce qui concerne la naturalisation, il est évident que les postulants, nationaux des pays situés de l'autre côté des frontières, présenteront des garanties d'assimilation plus rapide que celle des étrangers venant des pays lointains. Cette assimilation sera parfois parfaite, même antérieurement au passage à la frontière, par exemple, pour certains suisses et belges habitant dans leur pays les régions de langue française.

Mais il faut souligner que ce n'est là qu'une question de fait, dont l'Administration pourra tenir compte, et non une disposition légale.

Dans le même ordre d'idées, indiquons que la loi française ne tient aucun compte de la religion des postulants ; au contraire, par exemple, la loi allemande du 14 juillet 1933 sur la déchéance de la nationalité et la révocation des na-

(2) La législation américaine est très rigoureuse pour les étrangers de race jaune (Chinois, Japonais) qui ne peuvent devenir citoyens des E. U. ; jusqu'à une loi de mars 1931, la femme de nationalité américaine qui épousait un Chinois ou un Japonais n'était pas digne de rester américaine et perdait sa nationalité ; cette déchéance ne frappait pas le citoyen américain qui épousait une femme de race jaune ; la loi de 1931 a donc rétabli l'égalité entre les deux sexes.

turalisations accordées entre le 9 novembre 1918 et le 30 janvier 1933 déclare : « sont spécialement visés par la révocation de la naturalisation : a) les israélites de l'Est ».

Cas où la demande est irrecevable en raison du mode par lequel le postulant a acquis la nationalité étrangère : Aux termes de l'article 7, alinéa 2 de la loi du 3 juillet 1917, ne pouvaient obtenir la faveur de la naturalisation les jeunes gens visés à l'article premier de ladite loi, c'est-à-dire ceux qui, nés en France, avaient décliné la qualité de Français, trois mois ou six mois, selon leur nationalité, après l'époque où ils avaient atteint l'âge de 18 ans, par déclaration enregistrée à la Chancellerie. L'article 13, alinéa 2, de la loi du 10 août 1927 a abrogé ces dispositions en ce qui concerne seulement les individus ayant servi dans les armées françaises ou alliées durant la période légale des hostilités ; ces dispositions restent donc en vigueur pour ceux de ces étrangers qui n'ont pas servi dans les conditions précitées.

De quelques cas où la nationalité d'un individu ne résulte pas, à priori, de la loi de 1927 : La plupart des hypothèses ont été envisagées dans les articles de la loi du 10 août 1927. Cependant, la question de la nationalité est si complexe qu'on ne peut prétendre faire une énumération complète de tous les cas possibles. Nous indiquerons donc ici quelques-uns des cas particuliers qui n'ont pas été spécialement traités par le législateur de 1927 et qui présentent néanmoins un intérêt pour la pratique.

Nationalité de la femme divorcée : Le divorce est sans influence sur la nationalité ; en conséquence, la femme divorcée d'origine française, mais qui était devenue étrangère par son mariage, demeure étrangère après le divorce et ne peut redevenir française que par la procédure de la réintégration, absolument semblable à celle de la naturalisation.

Nationalité de l'adopté : L'étranger adopté par un Fran-

çais n'acquiert pas la nationalité de l'adoptant; l'article 345 du Code Civil déclare, en effet: « l'adoption n'entraîne pas pour l'adopté un changement de sa nationalité ». Cependant, aux termes d'une loi du 25 juin 1937 complétant l'article 6, 3°, de la loi du 10 août 1927, les personnes adoptées par un Français peuvent être naturalisées à tout âge et sans condition de stage.

Nationalité de l'enfant né en France et légitimé par un père étranger et une mère française. — Le dernier alinéa de l'article premier de la loi du 10 août 1927 détermine la nationalité de l'enfant légitimé, dont le père est français. La loi n'a pas envisagé la légitimation par des parents étrangers, mais il est bien évident que, dans ce cas, l'enfant sera de nationalité étrangère et, de ce fait, sera soumis à la procédure de la naturalisation s'il désire devenir français. Mais quelle sera la nationalité de l'enfant légitimé par un père étranger et une mère française, s'il est né en France?

La question a une certaine importance, du point de vue qui nous occupe, car si cet enfant quitte la France avant sa majorité, y revient quelques années après et demande sa naturalisation, il importera pour le praticien de savoir quelle sera sa nationalité.

La loi de 1927 n'en dit rien, toutefois d'une façon directe. Mais l'article 333 du Code Civil reconnaissant aux enfants légitimés et aux enfants légitimes les mêmes droits et, d'autre part, l'article premier, 3°, de la loi de 1927 déclarant français tout enfant légitime né en France d'une Française, on peut en déduire que l'enfant visé dans le cas en question est français.

Nationalité de l'enfant né à l'étranger d'une mère qui, pendant la minorité de son fils, antérieurement à 1927, est

devenue française par son mariage avec un Français. Ce cas est, en particulier, celui d'un nommé T... A... dont nous avons pu examiner la situation; l'intéressé, domicilié en France, né en 1913 en Italie de T... N... italienne ayant acquis la nationalité française, en 1924, par son mariage avec un Français le sieur B... A..., consulta sur sa nationalité le ministère de la Justice, en 1935. Voici ce qu'il lui fut répondu :

« ...Sous réserve que la filiation de l'intéressé soit légalement établie à l'égard de sa mère... s'il est possible, conformément à plusieurs décisions de justice (C. Nancy, 5 mars 1890; C. Amiens, 11 décembre 1913; C. Rouen, 8 septembre 1916; Seine, 8 décembre 1933) d'admettre administrative-ment et sous réserve de l'appréciation des tribunaux, que le jeune T... A... est devenu français, en vertu de l'article 12, § 3, ancien du Code Civil (3) sa nationalité n'en serait pas moins susceptible d'être contestée, attendu que de nouvelles décisions de jurisprudence ont été prononcées contre l'interprétation admise par les arrêts susvisés (Strasbourg, 18 avril 1934).

M. T... aurait donc intérêt à faire trancher la question de sa nationalité par les tribunaux qui sont seuls compétents en la matière.

Toutefois, si celui-ci désire seulement rendre incontestable *pour l'avenir* sa qualité de français, la Chancellerie serait disposée à considérer comme recevable la demande de naturalisation qu'il pourrait former à cet effet ».

(3) L'art. 12, paragraphe 3, ancien vise l'hypothèse de l'acquisition de la nationalité française par la naturalisation et non par le mariage; il ne semble pas qu'on doive assimiler le mariage à la naturalisation, quant aux effets sur la nationalité des enfants mineurs; la décision de la Cour de Strasbourg nous paraît plus juridique.

A. — REGIME DE DROIT COMMUN

1° L'ÂGE.

Article 6 de la loi du 10 août 1927: « ...peuvent être naturalisés... les étrangers âgés de dix-huit ans ».

On a critiqué cette limite d'âge. On lui a reproché d'être inférieure à l'âge de la majorité dans la plupart des législations étrangères et même dans la nôtre ; d'être en contradiction avec le principe actuellement admis en France par la doctrine et la jurisprudence, et en vertu duquel la capacité des individus, faisant partie du statut personnel, doit être réglée par leur loi nationale ; enfin, a-t-on dit, les Etats étrangers pourront se plaindre de ce qu'on leur enlève des nationaux à un âge où ceux-ci ne se rendent pas compte de la gravité de l'acte.

Toutes ces critiques ne nous paraissent pas fondées en réalité. D'abord, parce que le mineur de 18 ans, ici comme dans le droit commun, n'agit pas seul : il doit être autorisé par son représentant légal, père ou tuteur (article 6, alinéa 2) ; sans doute, le changement de nationalité est-il un acte d'une certaine gravité ; mais enfin, il est des actes que le mineur peut faire avec l'assistance de son représentant légal et qui ont également une grande importance, tel le mariage, pour lequel la limite d'âge est même abaissée à quinze ans pour la femme ; il en est de même pour l'émancipation dont l'âge-limite est quinze ans (dix-huit ans lorsque le mineur n'a pas ses parents).

Enfin, comme le fait remarquer le Garde des Sceaux dans ses instructions du 13 août 1927 aux Préfets et aux Parquets, « dans les différents traités qui ont mis fin aux hostilités de la dernière guerre, l'âge de dix-huit ans semble

avoir, en général, été considéré comme celui de la majorité en matière de nationalité ».

Par contre les avantages de cet abaissement de l'âge auquel un étranger peut demander la naturalisation sont incontestables et importants : « permettre aux naturalisés de faire leur service militaire avec leur classe d'âge, l'obligation pour les postulants d'attendre 21 ans révolus, leur imposant injustement une incorporation tardive, susceptible de porter préjudice à leurs intérêts.... favoriser la naturalisation d'hommes jeunes, ce qui, au point de vue physique et intellectuel, présente une grande importance pour l'avenir de notre population » (rapport de M. Mallarmé) (4).

2° LE STAGE.

Seuls les étrangers qui résident en France sont admis à demander leur naturalisation. Aux termes de la loi, est assimilé à la résidence en France le séjour en pays étranger pour l'exercice d'une fonction conférée par le Gouvernement français ou le séjour dans un pays en union douanière avec la France (5).

Le droit commun en matière de résidence est la durée de trois ans, sans interruption.

Cette condition de stage est commune aux règles relatives à la naturalisation dans presque tous les pays. On concevrait plus difficilement l'octroi de la naturalisation à une personne résidant à l'étranger, car le fait pour un postulant

(4) A propos de l'examen des décisions administratives, nous constaterons que l'apport militaire est, de tous ceux que peut entraîner la naturalisation, celui que la Chancellerie prend le plus en considération.

(5) En 1927, deux pays étaient en union douanière avec la France : la Sarre et Monaco. A la suite d'un plébiscite, la Sarre étant redevenue allemande, seule la principauté de Monaco se trouve actuellement visée par cette disposition de la loi.

d'habiter en France prouve, au moins, qu'il y a le siège de ses intérêts.

La loi de 1927 ne dit pas *domicile* mais *résidence* ; c'est là une tendance du droit moderne à remplacer la notion de domicile, souvent vague et mal définie, par celle, plus réelle, de résidence. De cette façon, pas d'équivoque possible ; car il faut remarquer que la résidence, devant être ininterrompue, se confond avec la notion de domicile du Code Civil, qui est le lieu où se trouve le principal établissement, le siège des intérêts d'une personne. Il coïncidera, en général, avec le lieu d'une résidence ininterrompue pendant plusieurs années ; en d'autres termes, résidence ininterrompue en France correspondra à domicile en France. Si le législateur avait dit, au contraire, *domicile*, il pouvait arriver qu'un étranger bien que possédant une maison, une usine ou un domaine en France, c'est-à-dire un domicile (au sens du Code Civil) résidât en pays étranger.

D'ailleurs, au cours de la discussion de la loi sur la nationalité, M. Louis Cluzel, député, avait proposé d'ajouter après « ...d'une résidence non interrompue » les mots : « ou de l'établissement d'un domicile » ; « ceci, disait-il, pour donner un peu d'élasticité à la formule : résidence ininterrompue ». Sur avis conforme du Gouvernement et de la commission, la Chambre avait adopté cet amendement, sans discussion (séance du 31 mars 1927, déb. parlem., J.O., p. 1108), mais il ne fut pas retenu dans le texte qui fut finalement voté.

En exigeant la résidence, on a ainsi évité un certain nombre de naturalisations ayant un but de fraude à la loi, ce qui pouvait se produire avant 1927. En effet, la loi de 1927, a supprimé l'admission à domicile qui pouvait pratiquement aboutir, du moins sous l'empire de la loi du 26 juin 1889, à accorder la naturalisation à des étrangers ne rési-

dant pas en France. Car, l'article 13 ancien du Code Civil déclarait bien: « l'étranger qui aura été admis par l'autorisation du Président de la République à établir son domicile en France, y jouira de tous les droits civils, *tant qu'il continuera d'y résider* », mais la loi de 1889 avait modifié ce texte et en avait supprimé la dernière partie: « l'étranger qui aura été autorisé par décret à fixer son domicile en France y jouira de tous les droits civils ». Il s'ensuivait donc que, trois ans après la date de l'autorisation d'établir son domicile, l'étranger pouvait obtenir sa naturalisation, alors que, peut-être, il n'avait presque pas résidé en France; car, un des effets de l'admission à domicile était de réduire à trois ans le stage qui était ordinairement de dix ans pour les étrangers non admis.

Aussi on doit approuver le législateur de 1927 d'avoir supprimé l'admission à domicile ; cette formalité, en effet, n'avait plus sa raison d'être, tous les étrangers jouissant des mêmes droits civils et la durée du stage ayant été réduite à trois ans.

Cette résidence doit être ininterrompue : Ce qualificatif peut donner lieu à confusion et à controverse. En effet, il paraît évident qu'un voyage à l'étranger ne constituera pas une interruption s'il est de courte durée. Mais à partir de quel moment y aura-t-il interruption? Le législateur ne l'a pas dit et il y a là une lacune regrettable. En exigeant de la résidence ce caractère, il semble que le législateur a voulu indiquer que l'individu devait avoir rompu tous liens avec son pays d'origine. Ce sera à l'Administration d'apprécier, dans chaque cas, s'il y a ou non interruption. C'est ici qu'interviendront les dispositions réglementaires relatives à la carte d'identité des étrangers.

De la réglementation actuelle en matière de main-d'œuvre étrangère, élaborée en vue de la protection de la main-

d'œuvre nationale, on peut déduire, dans une certaine mesure, ce que l'Administration entend par résidence ininterrompue.

Pour faire la preuve de sa résidence en France, l'étranger a un moyen: la carte d'identité ; nous verrons plus loin, en effet, que pour le postulant, le fait d'être en règle au point de vue de la carte d'identité est, en principe, une des conditions nécessaires à la poursuite de l'instruction d'une demande de naturalisation. La carte d'identité distingue l'étranger *sédentaire* de l'étranger *de passage*. Lorsque l'étranger voudra quitter la France, avec l'intention d'y revenir, il devra faire viser sa carte au départ puis à son retour. On pourra se rendre compte, de cette façon, de la durée de son séjour à l'extérieur des frontières ; et ici, il convient de distinguer deux sortes d'étrangers: les salariés et les non salariés.

Pour les *salariés*, l'Administration exige que pour se rendre à l'étranger, outre leur carte, ils soient munis d'un « congé » délivré par leur employeur et visé favorablement par les services départementaux de main-d'œuvre ; l'observation de cette formalité va constituer vis-à-vis de l'Administration une interruption de résidence ; et, en ce qui concerne la carte d'identité, par exemple, l'étranger qui ne s'est pas conformé à la formalité du congé sera considéré comme n'ayant jamais résidé en France. S'il désire obtenir une nouvelle carte de travailleur, il sera soumis aux mêmes formalités que les étrangers qui la demandent pour la première fois (obtention d'un visa favorable du Ministère du Travail).

Les *non salariés* qui se rendent à l'étranger doivent être titulaires d'une carte d'identité valable et visée, lors du départ, par les autorités administratives locales ; de cette façon, à leur retour, aucune difficulté ne leur sera faite à la

frontière et leur résidence en France sera considérée comme ininterrompue. Mais, si pendant le séjour hors de France, la carte cesse d'être valable (la durée de validité normale étant de trois ans), au retour, l'intéressé devra accomplir les mêmes formalités que s'il demandait une carte pour la première fois.

Toutes ces règles découlent de la réglementation de la carte d'identité. Par analogie, on doit en déduire les règles s'appliquant au caractère de la résidence en matière de naturalisation. Les cas où la résidence est réduite au minimum de durée exigé et où il y a eu interruption, même pendant ces trois années, sont très rares. Mais il semble qu'en cas de doute, on doive s'en rapporter à la réglementation générale du séjour des étrangers en France ; car il n'existe pas, actuellement, d'autres règles spéciales. Il convient cependant d'ajouter que la naturalisation est très rarement accordée aux postulants n'ayant résidé en France que pendant la durée minima (trois ans ou un an selon les cas) car, le plus souvent, l'Administration estimera, avec juste raison, que l'assimilation des intéressés est insuffisante.

B. — REGIME DE FAVEUR

Il est caractérisé :

1° Par la durée de la résidence réduite à un an, pour certains étrangers;

2° Par la suppression de la seule condition de stage, dans d'autres cas;

3° Parfois, par la suppression des conditions de stage et d'âge.

1° *Cas où la durée de la résidence exigée est réduite à un an.*

Article 6 ; « ...peuvent être naturalisés... les étrangers

âgés de 18 ans révolus, après une année de résidence ininterrompue en France....

1° ...s'ils ont rendu des services importants à la France,

2° ...s'ils y ont apporté des talents distingués,

3° ...s'ils y ont introduit soit une industrie, soit des inventions utiles,

4° ...s'ils y ont créé soit des établissements industriels ou autres, soit des exploitations agricoles,

5° ...s'ils ont servi dans les armées françaises ou alliées,

6° ...s'ils ont acquis des diplômes délivrés par les facultés françaises,

7° ...s'ils ont épousé une personne de nationalité française,

8° ...ou si, nés en France, ils y ont établi leur domicile à une date postérieure à leur majorité ».

Dans les six premières hypothèses, les circonstances faisant présumer que les intéressés ont des sentiments d'attachement pour la France et justifiant la réduction du stage, sont des liens subjectifs; dans les deux dernières, les liens sont objectifs.

De tous ces cas, il en est trois qui sont bien déterminés parce qu'ils visent des faits précis, vérifiables et, par suite, écartent tout arbitraire :

a) Service dans les armées françaises ou alliées;

b) Mariage avec une personne de nationalité française;

c) Domicile de l'étranger né en France établi dans notre pays postérieurement à la majorité de l'intéressé.

Mais il n'en est pas de même pour les cinq autres cas:

d) Avoir rendu des services importants à la France;

e) Y avoir apporté des talents distingués;

f) Y avoir introduit soit une industrie soit des inventions utiles;

- g) Y avoir créé soit des établissements industriels ou autres, soit des exploitations agricoles;
- h) Y avoir acquis des diplômes délivrés par les facultés françaises.

Ici, rien de bien précis; dans les trois premières hypothèses (services importants, talents distingués, inventions utiles), l'imprécision, encore qu'elle permette l'arbitraire, se conçoit fort bien. Le législateur, voulant permettre de récompenser des étrangers aux mérites exceptionnels, a préféré laisser le soin au gouvernement d'apprécier en cette matière où il n'est guère possible de tracer des limites précises. D'ailleurs, il est fort probable que pour des étrangers de cette qualité, il ne serait plus question de suivre la longue procédure administrative ordinaire et que cette dernière serait simplifiée et sans doute réduite au seul décret, tout se passant entre le Gouvernement et l'étranger intéressé (les préfets, qui reçoivent les demandes de naturalisation, et les fonctionnaires du Ministère de la Justice ne se reconnaîtraient probablement pas qualifiés pour cette appréciation).

Mais en ce qui concerne les autres exceptions mentionnées à l'article 6, savoir: création d'établissements ou d'exploitations agricoles, acquisition de diplômes de facultés, l'arbitraire n'étant plus nécessaire, on ne peut expliquer l'imprécision des textes, on ne peut la justifier.

Il semble bien que les mots *exploitations* et *établissements* s'appliquent, dans l'esprit du législateur, à des entreprises particulièrement et exceptionnellement importantes. Mais cette exception prête à deux critiques : on peut d'abord reprocher à ces termes leur manque de précision; à partir de quelle importance, en effet, estimera-t-on qu'il y a établissement industriel ou exploitation agricole assez vaste pour justifier un abaissement de la durée du stage pour leur propriétaire, postulant la naturalisation? Le législateur au-

rait dû fixer les éléments d'appréciation tels que : nombre d'ouvriers, force motrice, étendue, etc... puisqu'il entendait faire bénéficier de sa sollicitude ce cas particulier.

En outre, en ce qui nous concerne, nous n'estimons pas que le fait, pour un étranger, d'être très fortuné et d'avoir investi ses capitaux ou une partie de ceux-ci en France (6) soit de nature à justifier, à ce point, la bienveillance du législateur ; nous pensons qu'un modeste commerçant, un petit propriétaire, un artisan ou un simple salarié, père de famille, est aussi intéressant pour la collectivité française, que l'étranger possédant une grande usine ou une importante exploitation agricole. Cette faveur, explicable dans le but d'augmenter le développement d'un pays neuf, n'est guère justifiée en France, dont la mise en valeur n'est plus à faire.

Quels pourront être, en effet, le plus souvent, les bénéficiaires de ces dispositions légales ? En général, des étrangers très riches, sans doute, mais aussi, peut-être, ceux de l'esèce cosmopolite, qui possèdent des biens dans tous les pays, qui ont des capitaux dans toutes les affaires, voyageurs perpétuels, de nationalité souvent difficile à établir et qui, parfois, selon leur intérêt, se réclament d'un pays ou d'un autre, en un mot, ceux que le journalisme et une certaine littérature contemporaine désignent sous le nom d' « européens ».

« ... s'ils ont acquis des diplômes délivrés par les facultés françaises » : Quels sont ces diplômes ? Faut-il entendre par là tous les diplômes délivrés par les facultés ? Faut-il en posséder plusieurs ou un seul suffit-il ?

Ni la loi, ni le décret du 10 août 1927 ne le précisent. Si on

(6) Cela existait en droit romain : la naturalisation était accordée à celui qui dépensait sa fortune à Rome ; mais on doit considérer qu'il s'agissait d'une autre époque et d'autres mœurs ; d'ailleurs, en la matière, la législation romaine ne peut guère servir d'exemple,

s'en rapporte aux instructions du 13 août 1927 aux préfets et aux parquets, on ne doit prendre en considération que les diplômes des licenciés, docteurs et pharmaciens.

Cette exception de faveur soulève également deux critiques. La première est relative au manque de précision du texte, la deuxième, à son interprétation administrative.

La loi, en effet, a voulu favoriser la naturalisation d'étrangers ayant reçu tout ou partie de leur instruction en France et, parmi ces étrangers, ceux dont les études ont été sanctionnées par des diplômes prouvant que leurs titulaires possèdent à un degré assez élevé la culture française. Or, outre les diplômes de licence, de doctorat ou de pharmacie, il en est un qui, par la variété sinon par la profondeur des connaissances exigées, répond à ce but, c'est le baccalauréat de l'enseignement secondaire; car, si l'on excepte ceux de droit et de lettres, les autres diplômes délivrés par les facultés (médecine, pharmacie, sciences), ne sont pas essentiellement français par les matières auxquelles ils ont trait.

Enfin, ainsi que d'autres l'ont déjà fait remarquer, il convient d'indiquer que le législateur aurait dû écrire: « ... s'ils ont acquis des diplômes délivrés par les facultés françaises ou par les grandes écoles du gouvernement ».

Signalons encore que, si par cette dérogation à la durée normale de la résidence en faveur des étrangers titulaires de diplômes de l'enseignement supérieur, le législateur français a voulu marquer sa bienveillance vis-à-vis de leur naturalisation, par la suite, son attitude a bien changé.

Après le vote de la loi du 10 août 1927, en raison de l'augmentation du nombre des demandes de naturalisation, les membres des différentes professions ont été alarmés par la concurrence qui pouvait leur être faite par les naturalisés; et, de toutes les professions, celles dont l'exercice est lié à la possession des diplômes visés par la loi n'étant pas

les moins puissantes, on en est arrivé au vote de lois, à l'élaboration de décrets et de mesures réglementaires qui, postérieurement à 1927, ont eu pour effet, sinon pour but, de restreindre le nombre des demandes formées par les titulaires de diplômes français. Nous verrons, dans l'étude de la procédure, comment, par des formalités nouvelles, on a pu diminuer dans de très fortes proportions les naturalisations d'étrangers instruits, parfaitement assimilés, mais qui ont le tort d'avoir acquis des diplômes délivrés par les facultés françaises.

Il nous reste maintenant à examiner plus rapidement les trois cas que nous avons séparés des autres parce qu'ils étaient relatifs à des hypothèses précises et dans lesquelles l'arbitraire n'avait guère de place.

a) *Avoir servi dans les armées françaises ou alliées*: Ce texte aurait été plus clair si l'on avait ajouté les mots: *au cours de la guerre 1914-1918*; la loi n'a évidemment voulu favoriser que les anciens combattants et non tous les étrangers qui ont accompli leur service militaire en Grande-Bretagne, aux Etats-Unis, en Italie, etc...

b) *Avoir épousé une personne de nationalité française*: Depuis 1927, dans la plupart des cas, la femme française qui épouse un étranger, conserve presque toujours sa nationalité conformément à l'article 8 de la loi. Il est donc logique, en vue de l'unité de nationalité dans le nouveau ménage, et en raison de l'influence que peut exercer la femme, de permettre au mari de solliciter sa naturalisation, après un an seulement de résidence en France. En outre, le fait que l'étranger marié avec une Française n'a pas exigé qu'elle change de nationalité en se mariant, motive la bienveillance du législateur en ce qui concerne la résidence. Cette faveur existait aussi avant 1927, par application de l'ancien article 8, § 5, n° 4 du Code Civil (texte de la loi du

26 juin 1889))qui s'exprimait ainsi: « Peuvent être naturalisés... 4° l'étranger qui a épousé une Française, . aussi après une année de domicile autorisé ».

Remarquons tout d'abord que les termes de ce texte sont différents de ceux de l'article 6, § 2, de la loi de 1927; celui-ci ne parle pas des étrangers qui ont épousé une Française, mais des étrangers qui ont épousé une « *personne de nationalité française* ». Or, si d'une part, le mot « *personne de nationalité française* » peut s'appliquer aussi bien à un homme qu'à une femme, d'autre part, le mot « *étrangers* », de la façon dont est disposé et rédigé le texte de l'article 6, peut, lui aussi, s'appliquer autant à un étranger qu'à une étrangère; il est évident, en effet, qu'en ce qui concerne l'acquisition des diplômes, les services rendus à la France, etc., le bénéficiaire peut être un étranger ou une étrangère. Par conséquent, le seul cas visé par le membre de phrase en question de l'article 6 n'est pas le seul mariage d'une Française avec un étranger, c'est aussi le cas inverse, le mariage d'une étrangère avec un Français.

Pourquoi cette différence? Tandis que d'après la loi du 26 juin 1889, c'est-à-dire d'après l'article 12 du Code Civil, l'étrangère qui épousait un Français suivait la condition de son mari, aux termes de l'article 8 de la loi du 10 août 1927, au contraire, « la femme étrangère qui épouse un Français n'acquiert la qualité de française que sur sa demande expresse, ou si, en conformité des dispositions de sa loi nationale, elle suit nécessairement la condition de son mari ». Actuellement, dans bien des cas, l'étrangère mariée avec un Français restera étrangère par ignorance des formalités à accomplir, surtout dans les communes rurales où l'officier de l'état civil ne connaîtra pas toujours les pièces énoncées à l'article 8 du décret du 10 août 1927 et qui sont pourtant nécessaires. Il était donc logique de se montrer bienveillant

envers l'étrangère qui avait conservé sa nationalité soit par ignorance, soit à cause de l'impossibilité dans laquelle elle pouvait se trouver de se procurer un certificat de coutume avant le jour de son mariage.

c) *Etranger né en France et qui y a établi son domicile postérieurement à sa majorité*: C'est une hypothèse extrême du *jus soli*. Cette faveur sera largement justifiée lorsqu'il s'agira d'un étranger, né en France, y ayant habité jusqu'à la veille de sa majorité et qui, pour une raison quelconque, n'aura pas été domicilié en France à l'époque où il aura atteint 21 ans.

Mais il pourra également arriver que la naissance en France n'ait pas été suivie par un séjour de plusieurs années; dans cette dernière hypothèse, la réduction de la durée du stage ne s'imposait guère.

2° *Cas où la seule condition de stage est supprimée, l'âge limite restant fixé à dix-huit ans.* — Ils sont éparés dans le texte de la loi de 1927; de plus ils sont nombreux et assez compliqués car ils n'apparaissent parfois que par la combinaison de plusieurs articles ; ils sont dominés par l'idée d'un lien *jure sanguinis*.

Les étrangers qui peuvent demander la naturalisation sans aucune condition de stage, après l'âge de dix-huit ans sont :

a) La femme d'un étranger devenu français postérieurement à son mariage (art. 7, alinéa 1).

b) Les enfants majeurs d'un étranger devenu français postérieurement à son mariage (art. 7, al. 1).

c) Les enfants mineurs légitimes ou légitimés, non mariés, qui serviraient ou auraient servi dans les armées de leur pays d'origine, et dont le père ou la mère survivant est devenu français (art. 7, al. 2 et 4).

d) Les enfants mineurs naturels non mariés qui servi-

raient ou auraient servi dans les armées de leur pays d'origine, et dont le parent devenu français est celui dont ils devraient suivre la nationalité (art. 7, al. 3 et 4).

e) Les enfants mineurs mariés d'un étranger naturalisé (art. 7, al. 5).

3° Cas où l'étranger est dispensé des conditions de stage et d'âge.

a) Etranger domicilié en France, né à l'étranger d'un Français dont il ne suit pas la nationalité (art. 6, 3°) ; ce sera le cas de l'enfant naturel dont la filiation aura été établie vis-à-vis de la mère étrangère d'abord, puis du père français.

b) Individu domicilié en France et qui est né à l'étranger d'une Française (art. 6, 3°).

c) Individu domicilié en France, né en France ou à l'étranger d'un ex-Français ou d'une ex-Française (art. 6, 3°).

d) Les descendants des familles proscrites lors de la révocation de l'édit de Nantes (art. 6, 3°) ;

e) Les personnes adoptées par un Français (art. 6, 3°, complété par la loi du 25 juin 1937) ;

f) Individu ayant perdu sa qualité de Français (art. 11, al. 1).

Quelle est la valeur de toutes ces exceptions à la règle des trois ans de résidence ? S'imposaient-elles toutes ?

Nous ne le pensons pas : la durée normale de la résidence, fixée à trois ans par le législateur de 1927, n'était pas tellement longue pour nécessiter d'aussi nombreuses dérogations. On peut constater que celles-ci n'auront l'occasion de jouer que très rarement. Par exemple, dans le cas de l'étranger qui a acquis des diplômes délivrés par les facultés françaises et auquel la loi permet de demander la naturalisation après un an de résidence en France, il est évident que l'intéressé ne pourra pas avoir acquis en un an des diplô-

mes que l'Administration prend en considération (licencié, doctorat, diplôme de pharmacien). Pour les étrangers qui peuvent solliciter la naturalisation sans aucune condition de stage, il en sera bien souvent de même.

Sans doute, au point de vue théorique, ces exceptions ne sont pas mauvaises car, avons-nous dit, elles se justifient par le lien *jure soli* ou *jure sanguinis* existant entre les bénéficiaires et la nationalité française, mais, dans la pratique, elles joueront rarement car elles nécessitent la réunion de plusieurs conditions; et le fait que les étrangers visés par ces dispositions demanderont leur naturalisation, dès leur arrivée en France ou, tout au moins, avant trois ans de résidence effective, se produira peu souvent.

On peut donc faire un reproche à la loi de 1927, en ce qui concerne les articles relatifs à la naturalisation et notamment à la résidence, c'est qu'elle énumère trop de cas et qu'elle perd ainsi en clarté ce qu'elle peut gagner dans le détail. La loi de 1927 est, en effet, très compliquée, d'abord parce qu'elle traite d'une question très complexe en elle-même : la nationalité, et ensuite, parce que ses rédacteurs se sont trop attaché, semble-t-il, à vouloir envisager toutes les situations possibles ; mais c'était là une question trop vaste pour qu'elle puisse être traitée en quelques articles de loi.

La critique d'ordre général qui peut être formulée vis-à-vis de la loi de 1927, c'est qu'elle n'énonce aucun principe directeur. Dans la matière qui nous occupe, la naturalisation, il ne nous semble pas qu'il était indispensable d'envisager tous les cas où apparaîtrait un lien *jure soli* ou *jure sanguinis* entre le postulant et notre nationalité; le maximum de durée de la résidence exigé n'est pas si long qu'il puisse motiver de si nombreuses dérogations au droit commun ?

DEUXIEME PARTIE

LA PROCEDURE ADMINISTRATIVE

Si la loi du 10 août 1927 fixe les conditions que doit réunir un étranger pour pouvoir acquérir par naturalisation la nationalité française, elle ne donne presque aucune indication sur la façon dont la naturalisation sera accordée, sur la procédure que nécessitera toute demande.

« La naturalisation est accordée par décret après enquête sur l'étranger »; c'est à peu près tout ce que contient la loi en matière de procédure; tous les autres renseignements seront fournis par le décret du 10 août 1927 et par les instructions et circulaires administratives postérieures à cette date.

Aussi, puisque cette étude a pour but l'examen de la pratique actuelle de la naturalisation, nous réserverons à la procédure administrative une place importante. Nous estimons, -- et ceci résulte des conditions très peu restrictives de la loi de 1927 -- qu'en matière de naturalisation et en l'état actuel de notre législation, sur ce point, tant vaut la procédure, tant valent les résultats. L'apport qu'on est en droit d'attendre des naturalisés sera d'autant plus intéressant que le travail administratif s'effectuera dans des conditions meilleures.

La procédure de la naturalisation est un peu analogue à la procédure judiciaire. Elle débute par une requête; le travail effectué par les services préfectoraux est semblable à celui des auxiliaires de la justice (avocats, avoués, etc...) qui réunissent les diverses pièces du procès, apportent les preuves et fournissent les arguments qui permettront au tribunal de rendre le jugement; enfin, la Chancellerie joue, en fait sinon en droit, le rôle du juge; le rejet, l'ajournement ou le décret seront, en quelque sorte, les sentences qui mettront fin à cette procédure. Il y a cependant une très grande différence entre les deux procédures, c'est que celle de la naturalisation n'est pas contradictoire, ou si elle l'est parfois, c'est seulement dans la mesure où le permet la partie qui joue le rôle principal: l'Etat.

Pour cette deuxième partie de notre étude, nous suivrons l'ordre chronologique; nous examinerons donc successivement :

1° La demande; 2° L'enquête administrative; 3° Les décisions ministérielles.

I. — LA DEMANDE.

L'étranger qui sollicite sa naturalisation doit rédiger à l'adresse du Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, une requête sur papier timbré (actuellement à cinq francs), mais il doit la déposer à la préfecture du lieu de son domicile (à la Préfecture de Police, s'il habite dans le département de la Seine).

Aucun formalisme n'est à observer pour la rédaction de cette demande. Il n'est pas nécessaire qu'elle soit rédigée par le postulant, mais elle doit être signée par lui. Elle doit exprimer d'une manière non équivoque que l'intéressé a bien l'intention de devenir français.

La requête doit être signée par le postulant et son épouse,

si cette dernière s'associe à la demande. Si le postulant (ou son époux) ne sait pas signer, le maire ou le commissaire de police attestera, sur la requête, que l'intéressé a manifesté, en sa présence, sa volonté de se faire naturaliser. L'Administration invitera toujours la femme à s'associer à la demande du mari; elle agira de même à l'égard des enfants majeurs dont les parents ont sollicité la naturalisation; mais, dans ce dernier cas, chacun des enfants majeurs devra faire une demande distincte qui fera l'objet d'une instruction particulière.

HABILITATION DES INCAPABLES

Un incapable peut-il changer de nationalité, en droit français? Oui, mais il doit être autorisé. Par qui et dans quelles conditions doit-il l'être? C'est ce que nous examinerons en ce qui concerne d'abord le mineur, ensuite la femme mariée.

A. — *Habilitation du mineur*

Si le postulant est encore mineur, le troisième alinéa de l'article 6 de la loi du 10 août 1927, qui renvoie à l'article 3, alinéa 2, de la même loi, indique qu'il devra être expressément autorisé par son représentant légal. Dans le cas général (mineur de dix-huit à vingt et un ans), la demande sera donc rédigée au nom de l'intéressé, signée par lui et elle mentionnera l'autorisation de son père, de sa mère ou de son tuteur (signature légalisée).

Cependant, d'après l'hypothèse du paragraphe 3 de l'article 6 qui permet à des étrangers réunissant des conditions bien déterminées d'obtenir leur naturalisation « à tout âge » (v. *supra*), la demande pourra concerner un mineur de moins de dix-huit ans; par suite, si le mineur est âgé de moins de seize ans, la demande sera alors souscrite, en son

nom. par le représentant légal lui-même. Ceci arrivera très rarement; en général le représentant n'interviendra que pour autoriser.

C'est le père qui doit autoriser le mineur. Mais il convient de distinguer les diverses hypothèses où il en sera autrement.

a) *L'autorisation sera donnée par la mère :*

1° *Si le père est décédé :* l'autorisation donnée par la mère devra être accompagnée de l'acte de décès du père.

2° « *Si le père est dans l'impossibilité de donner son consentement* », disent les textes administratifs. Toutes les justifications utiles devront alors être jointes à l'autorisation maternelle. Quels seront les cas où se manifesterait cette impossibilité?

D'abord, le cas où le père est interdit. La jurisprudence donne à la mère le droit de faire élever et de surveiller les enfants, même si elle n'a pas été nommée tutrice de son mari (Civ. C. 27-11-1816 et, sur renvoi, Orléans, 9-8-1817). Cette manière de voir semble donner raison au texte administratif précité. Cependant, d'autre part, l'article 511 du Code Civil déclare qu'en ce qui concerne les conventions matrimoniales relatives au mariage de l'enfant d'un interdit, l'avis du conseil de famille, homologué par le tribunal sera nécessaire. La naturalisation étant un acte d'une certaine gravité, devra-t-on, par analogie avec les dispositions du Code concernant le mariage, exiger l'avis du conseil de famille et l'homologation du tribunal, ou bien, en l'absence d'un texte précis, se rallier à la solution jurisprudentielle en matière de droit de garde et d'éducation et, par suite, n'exiger que l'autorisation de la mère ?

L'Administration, dans le but de simplifier les formalités et de favoriser la naturalisation des jeunes gens, ne réclamera que l'autorisation de la mère. Cette façon d'envisager

la question peut se soutenir car il n'y a pas de texte et, d'autre part, le mari interdit est lui-même assimilé à un mineur (art. 509) et ne peut intervenir en aucune manière. En d'autres termes, l'Administration lie la question du droit de garde à celle d'autorisation. Nous verrons qu'elle fait de même en matière de divorce, ce qui est beaucoup plus critiquable.

Pour justifier cette absence de consentement du père, les intéressés peuvent produire une copie de l'extrait du jugement d'interdiction mentionné sur le registre, tenu au greffe du Tribunal de la Seine, conformément à la loi du 16 mars 1893 (art. 501, du C.C.); sur ce registre sont inscrits tous les jugements d'interdiction d'individus nés à l'étranger (ce sera ici, le cas le plus fréquent) et dans les colonies.

Une autre hypothèse, dans laquelle le consentement du père ne pourra pas être donné, sera le cas où le père aura disparu, c'est-à-dire lorsqu'on ignorera le lieu de sa résidence ou même son existence. L'Administration, toujours dans le but de favoriser la naturalisation d'hommes très jeunes, but qui semble avoir été celui du législateur de 1927 lorsqu'il a fixé à 18 ans l'âge minimum de la naturalisation a écarté la longue procédure de la déclaration d'absence (4 ans d'absence constatée, jugement définitif rendu seulement un an après le jugement ordonnant l'enquête...). La disparition ou l'abandon du père sera alors attestée par le maire ou le commissaire de police et cette attestation pourra servir de justification. Cela paraît, d'ailleurs, conforme à l'article 141 du Code Civil aux termes duquel, si le père a disparu, la mère a la surveillance des enfants mineurs et exerce tous les droits du mari quant à leur éducation et à l'administration de leurs biens.

3° *Si la mère a obtenu le divorce à son profit et si la garde de l'enfant lui a été confiée*: En n'exigeant que l'autorisation

maternelle, l'Administration commet, semble-t-il, une grave erreur. Si dans les cas précédents, l'exigence de la seule autorisation de la mère s'expliquait très bien par le fait que le père était dans l'impossibilité matérielle de donner son consentement et se justifiait parce qu'il n'y avait aucun texte précis pour exiger autre chose que la simple autorisation de la mère, en cas de divorce prononcé contre le mari, il n'en est pas de même; en effet, on connaît alors l'endroit où se trouve le père et son autorisation peut lui être demandée; il y a, pour lui, possibilité d'exercer la puissance paternelle. Certes, la femme a bien obtenu la garde du mineur, mais c'est seulement sur ce point — le droit de garde —, que le divorce est venu modifier la puissance paternelle; sur tous les autres points elle subsiste (sauf en ce qui concerne la jouissance légale) et, notamment, pour l'habilitation du mineur (consentir au mariage, à la tutelle officielle, à l'adoption, à l'émancipation, etc...). L'absence d'un texte particulier nous oblige donc à revenir au principe général en vertu duquel le divorce est sans influence sur la puissance paternelle, sauf dans les cas prévus par le Code.

Sans doute il y a des textes législatifs à propos d'actes mettant justement en relation un mineur et l'Etat et pour lesquels l'autorisation habilitant le mineur intervient dans le sens préconisé par les textes administratifs relatifs à la naturalisation; c'est ainsi que les lois du 31 mars 1928 (art. 61, 5°) sur le recrutement de l'armée et du 8 août 1913 (art. 1, 5°) sur les engagements dans l'armée de mer déclarent que pour les engagements de mineurs, « en cas de divorce ou de séparation de corps des parents, le consentement de celui des époux auquel la garde a été confiée est nécessaire et suffisant ».

Mais nous sommes ici en présence de textes législatifs visant des cas précis et imposant une dérogation au droit

commun. Or, en matière de naturalisation il n'y a aucun texte qui permette cela. Par conséquent, puisque le législateur ne s'est pas prononcé d'une manière formelle sur l'habilitation du mineur en cas de divorce, comme il a jugé bon de le faire pour les deux lois précitées, c'est qu'il a entendu qu'on devait s'en rapporter au droit commun et exiger l'autorisation du père divorcé.

Mais la pratique administrative n'est pas dans ce sens et, d'après les instructions actuellement en vigueur, le postulant encore mineur peut être autorisé à solliciter la naturalisation par sa mère divorcée, sous réserve que cette autorisation soit accompagnée d'une expédition du jugement de divorce au profit de la mère indiquant que la garde de l'enfant lui a été confiée.

4° *S'il s'agit d'un enfant naturel*, c'est à la mère qu'il appartiendra de donner l'autorisation, conformément au droit commun, dans les cas suivants :

- 1° L'enfant n'a été reconnu que par la mère;
- 2° L'enfant a été reconnu d'abord par la mère, puis par le père;
- 3° Un tribunal a conféré la puissance paternelle à la mère, alors que le père en était normalement investi par la loi.

b) *L'autorisation sera donnée par le tuteur et le conseil de famille devra faire connaître son avis :*

1° En cas de décès des parents; 2° ou d'impossibilité matérielle ou légale de rapporter leur consentement (décret du 10 août 1927, art. 1, al. 2). En matière de tutelle, par conséquent, la demande de naturalisation est de la catégorie des actes que le mineur ne peut faire qu'avec l'assistance de son tuteur, après avis conforme du conseil de famille.

Pratiquement, les pièces qui doivent être annexées à la demande mentionnant l'autorisation du tuteur sont :

- 1° L'acte de décès des parents;

2° Une expédition de la délibération portant l'avis du conseil de famille.

Enfin, il peut arriver parfois que le *tribunal* soit appelé à autoriser un mineur étranger à solliciter sa naturalisation: d'une part, lorsqu'il s'agira d'un enfant naturel, le tribunal, qui constitue le conseil de famille des enfants naturels (art. 389, § 13 du Code civil) donnera toujours son avis en vertu de sa mission gracieuse; d'autre part, en ce qui concerne la tutelle de l'enfant légitime, le tribunal pourra être appelé à intervenir, en cas de dissentiment au sein du conseil de famille, pour autoriser le mineur étranger à faire une demande de naturalisation; le tribunal agira, dans ce dernier cas, conformément à sa mission, non pas gracieuse, mais contentieuse.

B) *Habilitation de la femme mariée*

On ne trouve rien sur ce point dans la loi de 1927. Pourtant, il arrivera parfois qu'une femme mariée formera, seule, une demande en vue d'acquérir la nationalité française; le plus souvent, ce sera une demande de réintégration, le mari étant étranger et le demeurant; mais parfois cela pourra être une demande de naturalisation, soit que le mari possède déjà notre nationalité, soit qu'il entende conserver la sienne (ceci sera très rare, car l'Administration insistera pour que le mari sollicite également sa naturalisation; s'il refusait, la demande de la femme n'aurait guère la possibilité d'aboutir à une solution favorable, du moins si les époux vivaient en bonne intelligence).

Or, en droit français, l'incapacité de la femme mariée est incontestable, surtout pour un acte aussi important que le changement de nationalité. Cependant il est à remarquer, d'abord, que la question concerne une femme étrangère et qu'elle est, par conséquent, d'ordre juridique international;

d'autre part, il s'agit ici de la capacité, c'est-à-dire du statut personnel; et par suite, d'après les principes du droit international privé français, c'est à la loi nationale de la femme étrangère qu'on doit laisser le soin de déterminer si celle-ci peut solliciter la naturalisation, et dans quelles conditions. Si, par exemple, sa législation ne prévoit pas que la femme puisse avoir une nationalité différente de celle de son mari, elle ne pourra pas solliciter, seule, la naturalisation française; si, au contraire, sa loi nationale n'admet pas l'incapacité de la femme mariée, elle pourra solliciter sa naturalisation sans aucune formalité.

Cette façon de considérer la question est celle d'une partie de la doctrine seulement. Elle n'est ni celle de l'Administration (Chancellerie), ni celle de la jurisprudence moderne. Tout au plus peut-on relever dans ce sens un jugement du tribunal de Strasbourg, en date du 9 juillet 1923, et qui refusa d'autoriser une allemande à solliciter la naturalisation parce que la *loi allemande* ne prévoyait pas l'autorisation de justice, demandée par l'intéressée.

Or, il n'est pas douteux qu'il résulte de la loi de 1927, que le législateur français, en matière de changement de nationalité, a entendu régler, lui-même, la question de capacité, sans tenir compte de la loi nationale; c'est ainsi qu'il s'est occupé, dans l'article 3, de l'habilitation des mineurs. D'ailleurs, l'attribution de la nationalité française par l'effet de la loi ou par acte du gouvernement, touche essentiellement à l'ordre public français et cette notion d'ordre public est, elle-même, l'exception, unanimement admise, à toute règle rattachant la solution d'un problème de droit international privé à une loi étrangère; elle doit donc être réglée par le droit interne.

Enfin, en faveur de cette thèse, on peut faire remarquer qu'il ne s'agit pas ici d'une étrangère ordinaire mais d'une

étrangère qui réclame la nationalité française; certes, tant que le décret de naturalisation ou de réintégration n'est pas intervenu, la postulante demeure étrangère; mais ne pourrait-on pas considérer que sa demande crée une sorte de rattachement virtuel, un germe de rattachement, pendant la période d'incertitude de cette condition essentielle qui confèrera à la femme la nationalité française: le décret? Et alors, n'est-il pas naturel, qu'on règle par notre loi nationale la capacité de cette femme, pour l'acte qui tend à la rattacher à la nationalité française?

D'ailleurs, quoiqu'il en soit, un fait est à constater au point de vue pratique: en matière de naturalisation, la capacité de la femme mariée est considérée par la jurisprudence et par la pratique administrative, comme devant être réglée par la loi française. Dans quelle mesure? C'est ce que nous allons examiner.

Pour cela, peu importe qu'on se place soit dans l'hypothèse de l'ex-Française mariée avec un étranger et qui sollicite sa réintégration, du vivant de son mari, soit dans le cas où la femme mariée étrangère demande, seule, sa naturalisation, par suite du refus du mari de s'associer à sa requête, ou parce que le mari est lui-même français.

Dans tous ces cas, la femme mariée étrangère, doit faire mentionner sur sa requête l'autorisation de son mari dont la signature devra être légalisée. Ceci est une règle absolue et la Chancellerie refusera toujours d'examiner la demande dépourvue d'autorisation.

Cependant, il peut arriver que le mari refuse son autorisation. En pareil cas, en droit commun, la femme peut s'adresser à la justice. En est-il de même, en matière de naturalisation? Le législateur de 1927 n'a rien dit de particulier à ce sujet; il ne s'est préoccupé que de l'habilitation du

mineur. C'est donc, semble-t-il, qu'il n'a pas voulu qu'il soit dérogé au droit commun.

Toutefois, il existe dans la loi du 10 août 1927, un texte, qui n'est plus en vigueur aujourd'hui, car son application était limitée à la période d'un an à partir de la promulgation de la loi, mais qui se rapporte à la question d'habilitation de la femme mariée. Ce texte, c'est l'alinéa 2 de l'article 14 de la loi: « Pendant la durée du mariage, cette faculté » — la réintégration — « ne pourra être exercée qu'avec l'autorisation du mari ». Ceci est formel et écarte donc la possibilité de l'autorisation de justice.

Mais nous ne croyons pas qu'on doive attacher une grande importance à ce texte en ce qui concerne la question de savoir si, actuellement, la femme peut être autorisée par la justice à demander sa naturalisation ou sa réintégration. Et cela, pour deux raisons: d'abord ce texte est aujourd'hui périmé; ensuite il ne visait ni la naturalisation, ni même la réintégration par décret, dont les procédures sont identiques, mais seulement un cas très particulier de réintégration: celui de l'ex-Française mariée avec un étranger avant 1927, réintégration qui devait être souscrite devant le juge de paix, « dans l'année de la promulgation » de la loi. On doit donc conclure qu'il n'y a pas de texte spécial concernant l'habilitation de la femme étrangère mariée, en matière de naturalisation, et que, par conséquent, en l'absence d'un texte précis, on doit s'en rapporter, non pas à l'article 14 de la loi du 10 août 1927, qui vise un cas très particulier, mais aux principes généraux du droit commun relatifs à l'incapacité générale de la femme mariée, articles 218, 219 et 222 du Code civil.

C'est ce qu'a fait la jurisprudence, qui a admis qu'un tribunal pouvait autoriser la femme à solliciter sa naturalisation ou sa réintégration, en cas de refus d'autorisation mari-

tale. En ce sens, plusieurs décisions, notamment celle du 12 mars 1902, rendue par le tribunal de la Seine (*Revue de droit international privé*, 1918, p. 116) en vue d'autoriser une étrangère à demander sa naturalisation en France à la suite du refus de l'autorisation maritale (pour le même objet: trib civ. de Montauban, 16 mai 1917, *Revue de droit international privé* 1918, page 115 — Amiens, 16 février 1921, *Revue de droit international privé* 1921, p. 533).

Outre le cas de refus du mari, l'autorisation de justice interviendra également, selon le droit commun, si le mari est interdit, absent ou mineur; de même, s'il a été condamné pour abandon de famille.

Avant d'en terminer avec cette question d'autorisation de justice, il convient d'examiner un problème relatif au principe de la séparation des pouvoirs que l'on ne s'attendait guère à voir apparaître en pareille matière et auquel a fait allusion, d'une façon imprévue, l'arrêt de la cour d'appel d'Amiens, déjà cité; cet arrêt, annulant le jugement du tribunal civil, qui avait refusé l'autorisation sollicitée par une étrangère en vue d'une demande de réintégration, déclara que le refus de l'autorisation de justice serait un empiètement sur les attributions gouvernementales, autrement dit, une dérogation au principe de la séparation des autorités administratives et judiciaires.

La cour paraît avoir confondu le résultat que peut avoir parfois la décision de justice et le but auquel doit toujours répondre cette décision. En effet, lorsqu'une juridiction refuse son autorisation à une postulante, puisque par hypothèse nécessaire le mari ne peut ou ne veut pas accorder son autorisation, il est évident que le résultat est identique à celui de la décision administrative rejetant ou ajournant une demande de naturalisation.

Est-ce à dire que l'autorité judiciaire a empiété sur les

pouvoirs de l'Administration? Nous ne le pensons pas, car là n'est pas le but auquel répond la décision de justice et les effets des deux sortes de décisions ne sont pas les mêmes : si nous examinons le cas où le tribunal a accordé l'autorisation demandée, nous nous rendons compte que l'effet de cette décision est de permettre à la femme de former une demande de naturalisation et d'obtenir, peut-être, une décision administrative (décret) lui conférant la nationalité française; les deux décisions sont donc bien différentes par leurs effets. De plus leurs motifs diffèrent profondément. Le tribunal qui examine la requête de la femme mariée prendra en considération l'intérêt de la femme et, le cas échéant, les motifs du refus de l'autorisation maritale, parfois même, s'il y a lieu, l'intérêt des enfants, etc...

Au contraire, dans l'examen de la demande de naturalisation, la Chancellerie ne prendra en considération que l'intérêt de la collectivité, ou les motifs d'ordre général qui peuvent militer en faveur de la demande, qu'elle rejettera ou dont elle ajournera l'examen si un intérêt particulier (bénéfice des lois d'assistance, par exemple) apparaît d'une façon trop évidente.

Pour toutes ces raisons, on doit rejeter les conclusions de l'arrêt précité, lesquelles aboutiraient, en matière de naturalisation tout au moins, à la négation même de la nécessité de l'autorisation de justice, puisque celle-ci serait accordée automatiquement.

Décès du mari. — Dans ce cas, la femme est pleinement capable et il suffira qu'elle joigne à sa requête, l'acte de décès du mari.

Il en sera de même si un jugement de *divorce* ou de *séparation de corps* est intervenu; la postulante devra alors produire une pièce justifiant que le jugement est devenu définitif (acte de mariage mentionnant le divorce, certificat

indiquant que le jugement de séparation de corps n'a été frappé ni d'opposition, ni d'appel).

II. — L'ENQUETE ADMINISTRATIVE

Ce travail administratif, dont l'examen doit constituer la plus grande partie d'une étude portant sur la pratique de la naturalisation, est d'une extrême importance. Il est la condition nécessaire à un bon résultat en matière de naturalisation et même la condition suffisante, si l'on considère que la naturalisation est une faveur, un acte tellement important par ses conséquences qu'elle ne doit dépendre que du gouvernement (et c'est le point de vue de la législation française). Nous pensons qu'à l'origine des résultats généraux des naturalisations — qu'ils soient bons ou mauvais — il faut voir plutôt la pratique administrative que les conditions générales de la loi; si une réforme doit être envisagée, elle devra porter sur les procédés, sur les moyens à l'aide desquels s'effectue la tâche administrative, avant de s'attaquer à la loi elle-même.

Nous continuerons à suivre dans cette étude l'ordre chronologique. Nous examinerons donc, tout d'abord, la constitution du dossier de naturalisation, les différentes pièces qui doivent être fournies par le postulant lui-même. Nous verrons ensuite comment s'effectue l'enquête proprement dite, ce qui permettra déjà d'apercevoir les bases sur lesquelles s'appuieront les décisions ministérielles, objet de la troisième partie de la procédure administrative.

A. — LE DOSSIER DE NATURALISATION.

Les pièces dont nous allons donner l'énumération doivent être fournies par le postulant lui-même, car il en est d'au-

tres plus confidentielles qui sont réclamées par l'Administration mais qui lui sont adressées directement, sans que l'intéressé en ait eu connaissance; l'examen de ces pièces, qui ont pour but de renseigner l'Administration et de lui permettre de formuler un avis, se rattache directement à l'enquête proprement dite, aussi ne les mentionnons-nous pas ici. Conformément à l'article 1^{er} du décret du 10 août 1927 et aux instructions administratives les plus récentes, ces pièces concernent:

- 1° L'état civil de l'intéressé;
- 2° Ses résidences en France et à l'étranger;
- 3° Ses antécédents judiciaires;
- 4° Sa profession;
- 5° Son assimilation;
- 6° Sa situation militaire;
- 7° Son état de santé;
- 8° Sa situation de fortune.

1° *Etat civil*. — L'étranger doit joindre à sa demande:

a) Son acte de naissance et, s'il est marié, celui de sa femme;

b) Son acte de mariage; si cet acte mentionne les date et lieu de naissance des conjoints et leur filiation, les actes de naissance ne sont pas exigés; ceci se produira toujours dans le cas où le mariage a eu lieu en France devant l'officier de l'état civil français (1);

c) Les actes de naissance de ses enfants mineurs; si certains de ces enfants mineurs nés en France ont fait l'objet d'une déclaration de nationalité leur assurant définitivement la qualité de français, le numéro d'enregistrement de cet acte au Ministère de la Justice sera précisé.

(1) Les actes de mariage étrangers, notamment les actes espagnols, mentionnent la filiation des conjoints, leur domicile, leur âge, mais non leur date de naissance.

Il peut arriver que le postulant soit né en France et, sans avoir répudié la qualité de français au moment de sa majorité, ne soit pas devenu français parce qu'il ne se trouvait pas domicilié dans notre pays, à l'âge de vingt et un ans. Dans ce cas, entre les pièces d'état civil ci-dessus indiquées, il doit produire :

1° L'acte de mariage de ses parents, où, si ce document n'indique pas le lieu de naissance des époux, l'acte de naissance de chacun d'eux (ceci pour faire la preuve que le postulant est bien étranger, car si l'un des parents était né en France, le requérant pourrait être lui-même français) ;

2° Si les deux parents sont nés à l'étranger, un certificat attestant le lieu du domicile de l'intéressé à l'époque de sa majorité (si celui-ci était, en effet, domicilié en France, à cette époque, il est Français).

Enfin s'il s'agit d'une demande de réintégration, et si le postulant n'est né en France, l'Administration exigera la production de toutes les pièces d'état civil et autres documents utiles pour établir l'origine française de ses ascendants.

Telles sont les pièces d'état civil qui, en principe, doivent être jointes à toute demande de naturalisation. Mais l'article premier du décret du 10 août 1927 déclare :

« Dans le cas où l'impétrant serait dans l'impossibilité de se procurer les actes d'état civil exigés, ceux-ci pourront être supplés par un acte de notoriété délivré par le juge de paix dans la forme prescrite par l'article 71 du Code Civil.

En outre, le Ministre de la Justice peut dispenser l'intéressé de produire un acte de notoriété, si tel document, qui est en sa possession, paraît suffisamment probant pour établir son identité et sa situation de famille ».

Il arrive très fréquemment que les autorités des pays étrangers refusent à leurs ressortissants, qui sollicitent la

naturalisation, la délivrance d'expéditions de leurs actes d'état civil. Certains consuls vont même jusqu'à leur refuser des certificats de nationalité, bien qu'ils soient encore placés sous leur juridiction. Sans doute, toutes les autorités étrangères ne se comportent pas de cette manière vis-à-vis de leurs nationaux, mais il en est qu'un nationalisme exacerbé pousse à agir d'une façon déplorable, peu compatible avec les règles du droit international et que ne justifie guère la natalité pléthorique dans leur pays.

Parfois, sans refuser catégoriquement la délivrance de pièces officielles, certains Etats exigent, à cette occasion, des formalités si longues et si coûteuses qu'elles aboutissent pratiquement à une fin de non-recevoir.

Ce qui précède montre qu'il était nécessaire que le législateur français mît à la disposition des intéressés un moyen commode pour obvier à l'inconvénient précité qui aurait été un véritable obstacle à la naturalisation. Il leur a donc permis de s'adresser au juge de paix de leur domicile pour l'établissement d'actes de notoriété. Il est intéressant de signaler que les magistrats cantonaux peuvent dresser un acte de notoriété non seulement dans l'hypothèse où les actes de l'état civil ont été détruits (ce qui sera le cas pour un grand nombre d'Espagnols, par suite des événements actuels d'Espagne) mais encore dans celle où il est prouvé que, bien que l'acte existe, l'intéressé est hors d'état de le produire par suite de circonstances indépendantes de sa volonté (il en sera ainsi pour les réfugiés, ou bien en cas de refus déguisé de la part des autorités étrangères).

Enfin, toujours dans le but de favoriser les naturalisations, afin d'éviter des frais supplémentaires aux postulants et si tel document en leur possession paraît suffisamment probant pour établir leur identité ou leur situation de famille, il appartient aux services préfectoraux d'apprécier

si, avant même que l'assentiment de la Chancellerie ait été donné, ils peuvent se contenter provisoirement de la production de pièces de cette nature (actes de baptême, certificats d'indigence, etc...) sans exiger l'établissement de l'acte de notoriété.

2° *Résidences en France et à l'étranger*: a) *Résidences en France*: La durée de la résidence étant une des conditions de la naturalisation, il est nécessaire d'établir la preuve de ce séjour. C'est pourquoi le dossier doit comprendre des certificats établissant le lieu et la durée des diverses résidences en France ; à défaut des certificats de résidence proprement dits, délivrés par les maires ou les commissaires de police intéressés, le postulant n'aura qu'à produire des certificats légalisés émanant des propriétaires des immeubles habités par lui, des quittances de loyer, des certificats de travail, etc..., de manière à faire la preuve d'une résidence ininterrompue précédant la demande de trois ans ou un an au moins, selon le cas.

b) *Résidences à l'étranger*. — La Chancellerie exige que le requérant produise, en double exemplaire, la liste de ses résidences à l'étranger, afin de pouvoir faire effectuer, probablement par l'intermédiaire des consuls français, une enquête sur sa moralité. Cette liste doit préciser de façon très complète : 1° Le lieu des diverses résidences à l'étranger (avec indication des départements ou provinces) ainsi que les adresses (rues et numéros) ; 2° Pour chacune des adresses indiquées, les dates d'arrivée et de départ ; 3° Les noms, adresses et professions des employeurs ainsi que les références à l'étranger.

3° *Antécédents judiciaires*. — Les intéressés et leurs enfants âgés de plus de quinze ans doivent faire, sous la foi du serment, une déclaration relative à leurs antécédents judiciaires en France et à l'étranger. Ils affirmeront qu'ils

n'ont pas d'antécédents judiciaires ou bien ils préciseront, dans le cas contraire, les condamnations qu'ils auront pu encourir en France ou à l'étranger, sous réserve de celles qui seraient couvertes par les lois françaises d'amnistie.

Enfin, à moins que le postulant ne soit venu en France avant l'âge de seize ans, un extrait du casier judiciaire étranger doit être joint au dossier. Cependant, si l'intéressé est dans l'impossibilité de se procurer ce document, il pourra y être suppléé par des certificats de moralité ou de bonnes vie et mœurs délivrés par les autorités étrangères. Dans le cas où aucune de ces pièces ne pourrait être produite, on devra en indiquer les raisons et justifier celles-ci.

4° *Renseignements relatifs à la profession :*

a) S'il s'agit d'un *étranger salarié*, devront être annexés au dossier des certificats patronaux précisant la durée et la nature des services et contenant, si possible, toutes indications utiles sur la conduite, la moralité et la valeur professionnelle du postulant.

Ces certificats pourront émaner tant des patrons qui l'ont occupé en France que de ceux qui l'ont employé à l'étranger.

b) Si l'intéressé *n'est pas salarié*, il pourra produire des attestations constatant l'utilité et l'importance de son entreprise ou de son commerce. Ces pièces auront surtout une très grande valeur pour les étrangers visés au paragraphe 2, de l'article 6, de la loi du 10 août 1927, puisqu'elles pourront être parfois susceptibles de justifier l'abaissement de la durée du stage.

5° *Degré d'assimilation.* — Pour permettre l'appréciation de ce degré, le postulant produira, s'il y a lieu, la copie des diplômes français obtenus par lui ainsi que les certificats de scolarité concernant ses enfants.

6° *Situation militaire.* — L'intéressé devra fournir les piè-

ces (original et traduction) relatives à sa situation militaire vis-à-vis de son pays d'origine et, le cas échéant, les justifications de ses services de guerre.

S'il s'agit d'un ancien légionnaire, il devra joindre l'état signalétique et des services le concernant et, s'il y a lieu, le certificat de bonne conduite ainsi que l'autorisation par laquelle son chef de corps l'autorise à fixer son domicile en France.

7° *Etat de santé.* - Toutes les fois que cela paraîtra utile, on pourra joindre à la demande de naturalisation un certificat médical constatant l'état de santé du postulant, de sa femme et de ses enfants, -- si ces derniers sont étrangers -- et si possible, la copie du certificat médical délivré à l'intéressé et aux membres de sa famille, lors de leur entrée en France.

8° *Situation de fortune et situation fiscale.* - Elles seront établies soit par le certificat de l'employeur relatif au salaire, soit par le certificat du percepteur attestant que l'intéressé a payé tous ses impôts échus ou qu'il n'est pas imposé.

Ce certificat du percepteur indiquant le montant des impôts sera très utile à l'Administration car il lui permettra d'apprécier la sincérité de l'offre du postulant quant à la somme qu'il propose d'acquitter sur le montant total des droits de sceau.

Telles sont les pièces que le postulant doit se procurer et joindre à sa demande. En outre, il peut y annexer tous documents qui lui paraîtront susceptibles d'éclairer la Chancellerie en ce qui concerne la décision à prendre.

Avant d'en terminer avec cette nomenclature des pièces à fournir, il est une question qui s'y rattache et intéresse également la pratique de la naturalisation, c'est la traduction des actes d'état civil et autres documents en langue étrangère.

LES TRADUCTIONS. Toutes les pièces rédigées en langue étrangère devront être accompagnées de traductions établies « *par des personnes dont l'honorabilité est connue et la connaissance de la langue certaine* ».

Cette question des traductions a attiré, à plusieurs reprises, l'attention de l'Administration. Elles sont, en effet, une source de frais si considérables pour les intéressés que ceux-ci peuvent être mis dans la nécessité de renoncer à leur projet de naturalisation, surtout s'il s'agit de chefs de famille nombreuse, dont les dossiers comprennent un grand nombre de pièces à traduire. Les frais entraînés par ces traductions sont non seulement très onéreux pour les étrangers, mais encore nuisibles aux intérêts du Trésor, car il est évident que les postulants, après avoir acquitté des sommes considérables pour la constitution du dossier, se montreront peu disposés à verser les droits de Chancellerie laissés à leur charge.

C'est pourquoi, s'apercevant que la plupart des étrangers qui sollicitaient la naturalisation se croyaient obligés de s'adresser soit aux traducteurs-jurés des tribunaux, soit aux consulats dont les tarifs sont, en général, très élevés, l'Administration a laissé entièrement libre la traduction de ces pièces et en a plusieurs fois informé les étrangers par la voie de la presse. De plus, toujours dans le même but de favoriser les intéressés, l'Administration pratiquement n'exige pas que la traduction soit établie sur papier timbré, alors qu'elle devrait l'être, en principe, à moins d'indigence certaine.

Actuellement, à la suite de l'intervention administrative et de sa publicité, la clientèle de ces traducteurs quasi officiels a sensiblement diminué. Mais le but recherché est loin d'avoir été atteint. Principalement depuis l'afflux des demandes de naturalisation, c'est-à-dire depuis le début de

1935, il s'est établi un peu partout en France et notamment dans les régions comptant une assez grande proportion d'étrangers, de petites entreprises ou même de simples particuliers qui font profession de « *s'occuper* » de naturalisation et procèdent à la traduction des pièces étrangères. Ces gens appliquent un tarif (2) qui est le plus souvent aussi élevé que celui des consulats et qui a le grave inconvénient de n'être pas réglementé comme l'est celui des traducteurs-jurés.

En outre, pour certaines de ces « officines », les traductions sont un moyen commode de cacher de véritables escroqueries; c'est ce qu'a révélé un communiqué du ministère de la Justice du 15 mars 1937, publié dans la presse et faisant connaître « qu'à la suite d'une enquête prescrite par le Garde des Sceaux, sur les agissements d'une association qui promettait de faciliter et de hâter la naturalisation des étrangers, une information avait été ouverte pour escroqueries ». La Chancellerie rappelait, à cette occasion « que nul n'a qualité pour intervenir et s'immiscer dans l'instruction d'une demande de naturalisation » et qu'en « versant des fonds en vue de rétribuer des interventions auprès des pouvoirs publics, les étrangers risqueraient de s'exposer à des poursuites pénales ».

Il y a intérêt, croyons-nous, aussi bien pour les traducteurs honnêtes, auxquels ces louches entreprises portent un tort considérable, que pour les postulants eux-mêmes, à ce

(2) Nous avons eu l'occasion de voir des notes relatives au paiement de certains de ces agents de naturalisation et qui s'élevaient à 500 francs pour un seul dossier comprenant 7 ou 8 pièces à traduire, ce qui représentait environ une heure de travail (car les pièces d'état civil n'ont guère chacune que quelques lignes et ce sont toujours les mêmes formules qui reviennent).

On comprend que devant la perspective d'un tel tarif, certains étrangers, dont la situation est modeste, hésitent à demander leur naturalisation.

que l'Administration réglemente cette question des traductions. Certes, nous ne pensons pas qu'on doive accorder à tel organisme plutôt qu'à tel autre, une sorte de monopole des traductions, mais nous estimons qu'on devrait s'en tenir, en cette matière, au même système que celui qui est employé pour les visites médicales auxquelles sont convoqués les étrangers qui sollicitent leur naturalisation. Il existe, en effet, auprès de chaque préfecture, des médecins assermentés chargés d'examiner, à la demande des services administratifs, les postulants susceptibles d'accomplir leur service militaire. Le nombre de ces médecins n'est nullement délimité et, tout médecin peut devenir médecin assermenté de l'Administration. Il pourrait donc de même y avoir des traducteurs accrédités auprès de chaque préfecture ; cette mesure n'en lèserait aucun car tous pourraient demander à l'être ; mais l'Administration aurait le pouvoir de leur imposer un tarif-type, le même partout et pour tous.

Il semble que ce serait là le vrai moyen de concilier les intérêts des traducteurs actuels et l'intérêt général de la naturalisation.

B. — L'INSTRUCTION DE LA DEMANDE.

Lorsque la demande de naturalisation parvient à la préfecture, elle est immédiatement enregistrée ; on lui donne un numéro d'ordre et elle est aussitôt adressée en communication au maire du lieu de résidence de l'intéressé.

Quelle sera la tâche des services municipaux ? D'abord, ils devront vérifier si toutes les pièces déjà énumérées ont été produites par le postulant et ils lui réclameront celles qui manquent. Ceci est une des causes du retard existant actuellement dans l'instruction des demandes car dans les mairies peu importantes, on ignore en général quelles sont

exactement les pièces à fournir et il s'ensuit une longue correspondance entre les préfectures et les mairies.

D'autre part, les maires reçoivent de la préfecture, pour chaque demande, une notice de renseignements dont l'importance est très grande, car elle constitue une sorte de résumé de l'enquête relative au postulant. Elle comprend un questionnaire très complet qui, s'il est bien rempli, est susceptible de permettre au préfet d'émettre un avis motivé et à la Chancellerie de prendre une décision en pleine connaissance de cause.

Cette notice porte en marge la mention : « *confidentiel* ». Sans doute, pour certains renseignements, les maires sont obligés de se fier aux déclarations des postulants, mais à cause de quelques points ayant un caractère très confidentiels, les intéressés ne doivent pas pouvoir se rendre compte de la façon dont il a été répondu aux questions de la notice et surtout de l'avis émis par le magistrat municipal.

Cette première phase de la procédure de la naturalisation montre donc qu'elle n'est pas une procédure contradictoire et fait apparaître son caractère unilatéral et quelque peu arbitraire. C'est là un des reproches que certains ont adressé à la pratique actuelle dont les inconvénients sont indéniables. Cependant les avantages en sont certains, notamment en ce qui concerne la liberté de jugement des services administratifs.

La naturalisation est, en effet, une faveur très importante pour ceux qui en sont l'objet; d'autre part, conférant aux étrangers la nationalité française et par suite les droits du citoyen français, — notamment les droits politiques — elle va jouer un rôle au point de vue électoral; il n'est donc que trop évident qu'une demande de naturalisation peut faire l'objet de nombreuses interventions. Si, par conséquent, celui qui est chargé d'émettre un avis relatif à une

demande est assuré du secret, il est certain que son impartialité pourra se manifester librement. Mais inversement, il ne faut pas oublier que le maire est élu et par suite peut être influencé d'une façon ou d'une autre, selon que le postulant est susceptible de voter pour ou contre lui, une fois naturalisé. C'est le grave inconvénient d'avoir confié aux maires le soin d'effectuer une partie de l'enquête administrative. L'origine politique du maire ne le destinait pas à jouer en quelque sorte le rôle d'un juge, à apprécier la suite à donner à une demande de naturalisation. Pourtant, il est bien placé pour connaître la valeur du postulant, mais il est regrettable que la politique et parfois des rivalités viennent contre-balancer l'avantage qui résulterait de sa situation vis-à-vis des intéressés.

Il y aurait, à notre avis, une modification à apporter au système actuel. Ce serait de confier à des fonctionnaires nommés la partie de l'enquête réservée aux fonctionnaires élus que sont les maires. L'impartialité qui en résulterait serait sinon absolue, du moins plus grande. Le meilleur procédé serait sans doute celui de contrôleurs dépendant du préfet, en liaison avec le service préfectoral des naturalisations et qui, au cours de leurs tournées, effectueraient des enquêtes particulières, non pas sur tous les postulants mais sur ceux qui leur seraient signalés par le service sédentaire départemental comme faisant l'objet de renseignements incertains ou contradictoires de la part des mairies.

Ce moyen n'a jamais été employé, probablement pour des raisons budgétaires. Il est cependant à remarquer que dans une autre branche de l'administration préfectorale, l'assistance, il existe des contrôleurs chargés d'enquêter dans les localités. Si d'un côté, on a estimé cet emploi nécessaire pour ménager les deniers publics et pour introduire plus de justice dans la répartition des secours, de même

il semble qu'en ce qui concerne la naturalisation, dont les conséquences sont d'autant plus graves qu'il ne s'agit pas seulement d'une question d'argent, on aurait pu également envisager la création de cet emploi.

On aurait pu aussi confier le travail, actuellement effectué par les mairies, aux brigades de gendarmerie, ce qui aurait conféré à l'enquête un maximum d'objectivité. La brigade de gendarmerie est, en effet, un organisme rural qui, par sa situation, est en mesure de fournir les renseignements les plus divers sur les étrangers.

Certaines préfectures avaient essayé de faire effectuer les enquêtes par les services de la gendarmerie, mais ceux-ci avaient refusé, invoquant une instruction qui leur prescrit de n'effectuer les enquêtes, à la demande de l'autorité civile, que lorsqu'elles sont ordonnées par des textes légaux. Par une circulaire du 22 avril 1937, le ministre de la Défense nationale et de la guerre a décidé d'autoriser le concours de la gendarmerie, sur demande des préfets, pour les enquêtes relatives aux naturalisations et effectuées dans les localités dépourvues de commissaire de police.

Cependant, il est bien évident que pratiquement, il n'est guère possible d'imposer à la gendarmerie toutes les enquêtes, sans que l'effectif actuel soit augmenté. Ainsi, toujours pour des raisons d'ordre financier, il est peu probable qu'une réforme complète soit apportée sur ce point. Néanmoins, même avec le système actuel, les services préfectoraux ont un moyen de déjouer, le cas échéant, la partialité (3) de

(3) Au cours de l'examen de dossiers de naturalisation, nous avons pu relever assez fréquemment l'anomalie suivante: le même maire, qui avait délivré au postulant un certificat de bonnes vie et mœurs que l'intéressé avait joint à sa demande, déclarait, par ailleurs, dans la notice de renseignements confidentiels que l'étranger en question était d'une moralité déplorable et qu'il ne jouissait pas de la considération publique. Il n'est pas besoin d'insister sur l'origine de cette contradiction; elle montre, en tous cas, la nécessité d'une deuxième enquête.

certaines maires, c'est de faire effectuer une deuxième enquête soit par les auxiliaires du préfet que sont les commissaires spéciaux de police, soit par la gendarmerie (ainsi que les y autorise la circulaire précitée). Mais il est certain que ce procédé ne peut être employé que rarement et non pour tous les dossiers.

Quelles sont les questions auxquelles doivent répondre les maires ? C'est ce que nous allons étudier dans l'examen de la notice de renseignements.

LA NOTICE DE RENSEIGNEMENTS

Elle est divisée en deux parties : la première est relative à l'état civil et à la situation de famille, la deuxième aux renseignements.

I. — *Etat civil et situation de famille.*

Sur la première page figurent l'état civil des postulants, celui de leurs enfants, de leurs parents et de leurs frères et sœurs, avec l'indication de la nationalité, de la profession et de l'adresse de chacun d'eux.

Toutes les fois que la naturalisation éventuelle d'une des personnes susvisées lui paraîtra présenter quelque intérêt, l'Administration l'invitera à former une demande distincte ; elle agira ainsi, par exemple, à l'égard des fils majeurs ou des frères du postulant qui seront en âge d'accomplir en France leurs obligations militaires actives.

II. — *Renseignements.*

Cette deuxième partie comprend elle même huit paragraphes qui correspondent aux différentes pièces du dossier déjà énumérées. Voici les questions auxquelles il doit être répondu :

§ 1. — *Résidences en France et à l'étranger.* — Depuis quelle date le postulant réside-t-il, d'une manière ininterrompue, en France ?

Y a-t-il fait de précédents séjours ?

Quelles sont les localités où il a résidé successivement et pendant combien de temps ?

Quelles professions successives y a-t-il exercées ? (Indiquer les adresses des employeurs, le cas échéant).

Résidences et adresses à l'étranger, avant son arrivée en France.

Professions exercées à l'étranger (préciser l'adresse des employeurs, le cas échéant).

Date et numéro d'immatriculation (loi du 8 août 1893).

Date et numéro de la carte d'identité ou du récépissé de demande et lieu de la délivrance.

§ 2. — *Conduite, moralité et loyalisme.* — La conduite du postulant et sa moralité ont-elles donné lieu à quelques observations ? Jouit-il de la considération publique ?

A-t-il fait l'objet de mesures de police (refus de carte d'identité, refoulement, expulsion...) de condamnations ou de contraventions ?

Les membres de la famille (ascendants, descendants, conjoints, frères ou sœurs) ont-ils fait l'objet de remarques au point de vue de la conduite, de la moralité, des antécédents judiciaires ? Ont-ils fait l'objet de mesures de police et notamment l'objet d'un arrêté d'expulsion ?

Pour quels motifs a-t-il quitté son pays d'origine et les pays étrangers où il a résidé ?

Pour quels motifs est-il venu en France ?

Pour quels motifs sollicite-t-il sa naturalisation ?

Entretient-il encore des rapports avec le pays dont il possède la nationalité et les pays étrangers où il a vécu ? Y a-t-il encore des intérêts et des attaches de famille ?

Paraît-il avoir perdu tout espoir de retour dans son pays ?

Quelles ont été ses occupations, son attitude pendant la guerre 1914-1918 ?

Ses enfants ou lui-même ont-ils rendu des services à la France ? Quelle est son attitude politique ?

Son loyalisme paraît-il assuré ? (préciser, le cas échéant, les preuves qu'il en a données).

Les membres de sa famille ont-ils fait l'objet de remarques au point de vue loyalisme ou de l'attitude politique ?

§ 3. *Situation militaire.* — S'il est né en France, pour quel motif n'a-t-il pas satisfait à notre loi sur le recrutement ? (préciser, le cas échéant, la date de la déclaration de répudiation de la nationalité française et le numéro d'enregistrement de cet acte au ministère de la Justice).

A-t-il satisfait à la loi militaire dans son pays d'origine ? S'il a été incorporé, spécifier les dates d'incorporation et de libération (préciser, le cas échéant, les motifs de réforme ou d'exemption). A-t-il été mobilisé pendant la guerre 1914-1918 ? Sous quels drapeaux ?

A-t-il appartenu à une unité combattante ? A-t-il été blessé ? Cité ?

A-t-il servi sous les drapeaux français (Légion étrangère) ?

Est-il actuellement apte au service militaire ?

Ses fils, âgés de plus de dix-huit ans, paraissent-ils devoir être aptes au service militaire, lorsqu'ils auront atteint l'âge de la conscription ?

Certains membres de sa famille ont-ils servi dans l'armée française ? (Préciser lesquels).

Ses fils majeurs ou mineurs qui sont étrangers ont-ils satisfait à la loi militaire dans leur pays d'origine ?

Ses fils majeurs français ont-ils servi sous nos drapeaux ?

§ 4. *Degré d'assimilation.* — Peut-il être considéré comme complètement assimilé à la population française ? Dans le cas de la négative, indiquer le degré d'assimilation, en précisant si l'intéressé paraît susceptible d'une assimilation rapide.

A-t-il conservé ses coutumes nationales, ou a-t-il adopté nos usages ?

Comprend et parle-t-il couramment et de façon correcte notre langue ?

Fréquente-t-il habituellement des Français ou des étrangers ?

Quel est son degré d'instruction ? A-t-il reçu tout ou partie de son instruction dans des écoles françaises ? A-t-il obtenu des diplômes universitaires ? Lesquels ?

Ses enfants sont-ils assimilés ? Parlent-ils et comprennent-ils le français ? Vivent-ils dans un milieu français ? Fréquentent-ils ou ont-ils fréquenté les écoles françaises ?

La naturalisation du ou des postulants aura-t-elle pour effet de créer une famille vraiment française ?

Ses enfants majeurs, qui sont étrangers, désirent-ils être naturalisés ? Dans le cas de la négative, pour quels motifs refusent-ils de s'associer à la requête du postulant ?

§ 5. *Utilité sociale.* — Dans quelles conditions le postulant est-il venu en France ?

Est-il venu avec un contrat d'embauchage ? A quel titre ? En a-t-il observé les clauses ?

S'il a exercé soit en France, soit à l'étranger des professions différentes, indiquer les motifs du ou des changements professionnels.

Quelle est sa valeur professionnelle ? Les divers patrons qui l'ont occupé ont-ils été satisfaits de ses services ?

Constitue-t-il en raison de ses aptitudes professionnelles

un apport intéressant pour la collectivité ? Préciser la nature de l'intérêt de cet apport.

Y a-t-il pénurie de main-d'œuvre française dans la spécialité du postulant ?

Exerce-t-il une profession déjà encombrée ou susceptible de le devenir ?

A-t-il introduit en France une industrie ou des inventions utiles ?

Y a-t-il créé des établissements industriels, commerciaux, agricoles ou autres ? Y a-t-il apporté des talents distingués ?

A-t-il obtenu des distinctions artistiques, artisanales, commerciales ou autres ?

Est-il commerçant ou industriel ? Quel est l'importance de l'établissement qu'il dirige, le nombre et la nationalité de ses ouvriers et employés ? La situation de ses affaires est-elle prospère ? Sa réputation au point de vue commercial est-elle bonne ? Son commerce ou son industrie présentent-ils un intérêt au point de vue national ou social ? Préciser la nature de cet intérêt.

§ 6. *Etat de santé.* — Jouit-il d'une bonne santé ?

Est-il atteint d'infirmités ou de tares physiques ou mentales ?

A-t-il subi une visite médicale, lors de son arrivée en France ou lors du renouvellement de sa carte d'identité ?

Ses enfants sont-ils robustes et bien constitués ?

§ 7. *Situation de fortune.* — Que lui rapporte sa profession ? Gain de la femme, et le cas échéant, gain des enfants qui résident avec lui.

A-t-il personnellement de la fortune ? Est-il propriétaire d'immeubles ou de fonds de commerce ? Quelle en est la valeur approximative ?

Quel est le montant de son loyer, de sa patente et de ses

contributions? Le revenu déclaré par lui correspond-il à sa manière de vivre ?

Paye-t-il régulièrement ses impôts ? Quelles sont ses charges? S'engage-t-il à payer l'intégralité des droits de sceau? Dans la négative, quelle somme offre-t-il ?

La somme offerte paraît-elle en rapport avec ses ressources ? Avec les titres invoqués à l'appui de la remise sollicitée ?

§ 8. *Observations.* — Consigner ci-contre les observations et renseignements, qui, ne trouvant pas leur place dans le questionnaire précédent, paraîtront devoir être portés à la connaissance de la Chancellerie, suivant les espèces.

Avis du maire ou du sous-préfet :

On voit que par leur nombre et leur variété, ces questions vont entraîner un exposé très complet et très détaillé de la situation du postulant. Les réponses qui leur seront données et qui devront être corroborées par les diverses pièces jointes à la demande de naturalisation, permettront, d'abord au préfet de continuer son enquête et d'émettre un avis motivé sur la suite à donner, d'autre part à la Chancellerie de prendre une décision en pleine connaissance de cause.

Cette notice de renseignements, soigneusement remplie, devra donc être retournée à la préfecture avec toutes les autres pièces du dossier et ainsi se trouvera terminée la tâche des mairies en ce qui concerne la naturalisation.

Rôle des services des préfectures

C'est à ces services qu'est dévolu le travail le plus long. L'article 2 du décret du 10 août 1927 délimite leur compétence : « Le préfet procède, d'office, en matière de naturalisation ou de réintégration dans la nationalité française, à l'enquête prescrite à l'article 6, alinéa 2, de la loi du 10

août 1927. Cette enquête doit porter tant sur la moralité et le loyalisme de l'impétrant que sur l'intérêt que la concession de la faveur sollicitée présenterait aux points de vue national et social ».

Nous avons vu que la première phase de cette enquête consistait, en quelque sorte, en la consultation, par le préfet, de l'autorité administrative la plus proche des intéressés: le maire. Ceci fait, la préfecture se trouve en possession d'un premier dossier comprenant : 1° Une pièce confidentielle: la notice de renseignements; 2° Les pièces fournies par le postulant et dont nous avons énuméré la liste complète.

Mais ce dossier n'est pas celui qui sera transmis à la Chancellerie. Il doit être complété par plusieurs pièces ayant un caractère confidentiel et qui, de ce fait, n'ont pas été produites par l'intéressé, mais doivent être réclamées par le préfet. Ces pièces ont trait à la résidence, la moralité, les antécédents judiciaires, l'assimilation et la situation militaire de l'intéressé; en outre, certaines se rapportent à des situations particulières résultant de la profession exercée.

a) *Résidence* : Lorsque le postulant a résidé dans plusieurs départements, le préfet chargé de l'instruction de son dossier fait effectuer par ses collègues intéressés une enquête dans chacun de ces départements et il leur demande leur avis sur la suite que leur paraît devoir comporter la requête en question; ces enquêtes complémentaires devront porter sur la conduite et la moralité de l'étranger ainsi que sur son attitude au point de vue national, pendant la durée des diverses résidences et, s'il y a lieu, au cours des hostilités (1914-1918).

b) *Antécédents judiciaires*. — L'article 2, alinéa 2, du décret du 10 août 1927 déclare : « lorsque l'enquête est ter-

minée, le préfet transmet le dossier (à la Chancellerie) en y joignant le bulletin n° 2 du casier judiciaire ».

Ce bulletin n° 2, qui n'est adressé qu'aux administrations, est demandé par la préfecture au ministère de la Justice (casier central) pour le postulant, sa femme et ses enfants âgés de plus de quinze ans, lorsque les intéressés sont nés à l'étranger. En ce qui concerne les postulants et les membres de leur famille (femmes et enfants) nés en France, le bulletin n° 2 est demandé au procureur de la République du lieu de leur naissance ; dans ce cas, les frais s'élevant à 0 fr. 60 pour chacun des extraits demandés, l'étranger qui sollicite sa naturalisation devra avoir soin de joindre à sa demande des timbres-poste d'une valeur égale à celle des frais.

D'autre part, pour protéger l'Administration contre les erreurs possibles d'un service, le préfet demandera également, pour chaque intéressé âgé de plus de quinze ans et né à l'étranger, le relevé des sommiers judiciaires qui lui sera fourni par le service de l'identité judiciaire de la Préfecture de Police, d'ailleurs sous toutes réserves, notamment en ce qui concerne la réhabilitation de droit et le bénéfice des lois d'amnistie.

Enfin, il est une pratique administrative qui peut être très efficace à ce sujet : les parquets compétents avisent régulièrement le préfet, aux fins d'expulsion, de toutes les poursuites engagées par eux contre les étrangers domiciliés dans son département. Si, par conséquent, il existe une coordination étroite entre le service des naturalisations et celui des expulsions, les résultats de cette mesure seront d'autant meilleurs (4).

De plus, en cas de condamnation, les services de la pré-

(4) A la préfecture de l'Hérault, par exemple, ces deux services sont sous la même direction.

fecture devront faire figurer au dossier, qu'ils transmettront à la Chancellerie, le rapport du procureur de la République compétent qui sera consulté sur les circonstances de la condamnation et appelé à donner son avis sur la demande.

On peut se rendre compte qu'à l'aide de tous ces documents joints aux pièces fournies par les intéressés, l'Administration se trouve renseignée minutieusement sur leur moralité et leur conduite; il est très peu probable que, dans de telles conditions, puisse intervenir, par erreur, la naturalisation d'un individu ayant déjà encouru une ou plusieurs condamnations.

c) *Degré d'assimilation.* Si le postulant est encore étudiant ou s'il n'a achevé ses études que depuis peu de temps, le préfet prendra l'avis du doyen, du directeur ou de l'administrateur de la faculté ou de l'école intéressée. Cet avis faisant connaître également la scolarité du requérant permettra de choisir les meilleurs et les plus dignes parmi les étudiants étrangers qui sollicitent la naturalisation.

Il n'est pas douteux qu'en ce qui concerne les étudiants des facultés de l'Etat, l'avis du doyen aura une grande influence sur la décision à prendre par l'Administration.

d) *Situation militaire.* — C'est elle qui joue actuellement le rôle le plus important dans le rejet ou l'admission des demandes de naturalisation. Elle est la base de la politique de la naturalisation française suivie par tous les gouvernements depuis 1927.

Le but recherché, c'est bien de conférer la nationalité française à des gens ayant rendu ou susceptibles de rendre des services à la collectivité, mais c'est, avant tout, d'accorder la nationalité française aux étrangers aptes à accomplir leur service militaire actif. C'est d'ailleurs ce que déclarait récemment, à un journaliste, M. Marc Rucart, alors ministre de la Justice : « ...Chez moi, disait-il, le souci de la

défense nationale prime tous les autres. À mon avis, dès que la demande est recevable, il faut d'abord établir si le candidat à la naturalisation peut être recruté pour le service actif... » (5).

C'est pourquoi tout postulant, âgé de 18 à 29 ans (car les naturalisés célibataires ne peuvent être maintenus sous les drapeaux au delà de leur trentième année révolue) est convoqué par la préfecture chez un médecin assermenté (6), afin que soit déterminée son aptitude au service militaire armé ou auxiliaire ou son inaptitude à tout service. Il doit être également tenu compte, pour cet examen médical, du fait que ceux qui sont pères de plusieurs enfants vivants et ceux qui sont père d'un enfant vivant ne peuvent être maintenus sous les drapeaux respectivement au delà de leur vingt-septième ou vingt-huitième année révolue.

Le certificat médical est adressé directement par le médecin à la préfecture. Le même certificat doit être produit en ce qui concerne les fils du postulant, âgés de plus de seize ans, s'ils sont étrangers.

Dans le cas où le candidat aurait servi dans la Légion étrangère ou dans son pays d'origine, il est cependant incorporable en France mais bénéficie d'une réduction de service actif égale au temps de service déjà accompli par lui (7) ; il sera donc convoqué chez un médecin assermenté, toutes les fois que le temps de service accompli sera inférieur à la durée du service militaire actif auquel sera sou-

(5) V. « Le Petit Journal » du 13 mars 1937.

(6) Les frais de cette visite médicale sont à la charge de l'intéressé ; cependant l'administration, toujours dans le but de favoriser la naturalisation des étrangers jeunes et valides, mais qui pourraient être gênés par le versement d'honoraires élevés, a décidé de faire examiner les postulants nécessaires par les médecins militaires des bureaux de recrutement.

(7) Loi du 31 mars 1928, article 13.

mise la classe avec laquelle il prendra probablement part aux opérations du recrutement.

Enfin, s'il s'agit d'un ancien légionnaire, les services préfectoraux devront joindre au dossier l'état signalétique et des services le concernant.

c) *Situations particulières résultant de l'exercice de certaines professions.* — L'enquête préfectorale dont nous venons d'examiner les différentes pièces est commune à toutes les demandes de naturalisation. Cependant pour les postulants exerçant ou étant susceptibles d'exercer certaines professions, l'enquête portera, en outre, sur d'autres points particuliers. C'est actuellement ce qui se produit pour les étudiants en médecine ou médecins, les dentistes et les commerçants. Mais il n'est pas certain que, par la suite, les mêmes mesures ne soient pas prises relativement à d'autres professions ou métiers.

1° Lorsque la demande émane soit d'un *médecin ou d'un chirurgien-dentiste, soit d'un étudiant en médecine ou en art dentaire*, le préfet doit consulter, d'une part, le ministère de la Santé publique et, d'autre part, le syndicat local des médecins ou dentistes qui sera appelé à fournir tous renseignements sur le compte de l'intéressé.

Si la première de ces dispositions (consultation du ministère de la Santé publique) se justifie par le souci d'avoir l'avis d'un organisme spécialisé, compétent et, en raison de son origine administrative, impartial, la deuxième (consultation du syndicat local) est au contraire très critiquable. En ce qui nous concerne, nous estimons qu'elle devrait être supprimée ; et ceci pour plusieurs raisons : d'abord le syndicat local ne peut émettre qu'un avis partial, dicté par l'intérêt matériel immédiat qui consiste à empêcher l'établissement d'un futur concurrent. C'est là évidemment un sentiment très naturel mais auquel on ne devrait pas donner

l'occasion de se manifester, surtout à propos d'une question aussi importante que celle des naturalisations. Certains syndicats de médecins ont même profité, paraît-il, des demandes d'avis qui leur ont été ainsi adressées pour s'arroger le droit de convoquer les postulants et de procéder à une enquête minutieuse sur leur compte portant notamment sur leurs antécédents judiciaires et sur leur famille ; ceci constitue un abus intolérable, car le seul point de vue auquel doivent se placer ces syndicats doit être strictement professionnel et leur avis ne doit porter que sur l'aptitude et la correction professionnelles des postulants.

Outre le danger constitué par cette sorte d'abus de pouvoir, la deuxième raison qui rend critiquable la consultation des syndicats de médecins ou de dentistes, c'est qu'elle constitue une mesure d'exception et non une règle générale. En effet, puisque le seul motif qui puisse la justifier est le souci de protéger l'activité professionnelle de nos nationaux, pourquoi alors ne pas consulter les divers syndicats de toutes les professions auxquelles appartiennent les postulants ; car, de toutes les catégories professionnelles, celle des médecins est loin d'être la plus atteinte par la concurrence étrangère.

D'ailleurs, les médecins et les chirurgiens-dentistes n'ont-ils pas obtenu avec la loi du 26 juillet 1935 une très grande protection quant à l'exercice de leur profession. Cette loi qui prohibe, dans une certaine mesure, l'exercice de la médecine par les étrangers mais dont nous n'avons pas ici à discuter les mérites car elle se rapporte principalement au statut du naturalisé, peut se justifier par le rôle que peut être appelé à jouer le médecin, dans certaines cas, et qui est analogue à une véritable fonction publique.

Protégés par une loi et par la consultation du ministère de la Santé Publique, les médecins n'auraient par consé-

quent pas dû obtenir de l'Administration cette formalité nouvelle en matière de naturalisation.

Nous concluons donc qu'elle doit être supprimée ou bien étendue à toutes les professions; mais nous pensons plutôt qu'il serait préférable de la supprimer et de laisser au Gouvernement et à l'Administration le soin d'apprécier, sans être soumis à aucune influence intéressée, la suite à donner aux demandes, quelle que soit la profession en cause.

2° *En ce qui concerne les commerçants ou les industriels*, l'avis de la chambre de commerce ou de la chambre syndicale sera sollicité. Les mêmes critiques s'imposent ici avec d'autant plus de force que l'avis de la chambre de commerce ou de la chambre syndicale, même s'il est suivi par l'Administration, n'aura aucun effet sur l'activité professionnelle du postulant.

Dans le cas précédent, au contraire, l'avis du syndicat des médecins pouvait avoir une certaine influence. En effet, si l'intéressé, surtout s'il n'était qu'étudiant, ne pouvait prétendre, aux termes de la loi du 26 juillet 1935 précitée, pouvoir exercer un jour la profession de médecin ou de dentiste, dans le cas où la naturalisation lui serait refusée, le commerçant ou l'industriel étranger, par contre, n'en continuera pas moins à exercer sa profession, même s'il n'est pas naturalisé.

Il est facile de comprendre quelle peut être la valeur de ces renseignements que l'Administration va demander à des organismes dont les dirigeants sont, peut-être, des concurrents, des rivaux du postulant. Dans ces conditions, la seule conclusion qui, à notre avis, s'impose ici également, c'est la suppression pure et simple de ces sortes de consultations.

Nous venons d'examiner les conditions dans lesquelles s'effectue l'enquête préfectorale; nous avons signalé pour

chaque point de cette enquête les réformes qui paraissent désirables. Il nous reste maintenant à indiquer ce que sera la dernière partie de la tâche dévolue aux services des préfectures.

Elle est déterminée par l'article 2 du décret du 10 août 1927: « lorsque l'enquête est terminée, le préfet transmet le dossier à la Chancellerie en y joignant le bulletin n° 2 du casier judiciaire. Il émet un avis motivé sur la suite que l'affaire lui paraît comporter en indiquant également le montant des droits de chancellerie qu'il conviendrait de laisser à la charge de l'impétrant ».

Le préfet transmet donc à la Chancellerie :

1° Une copie de la notice de renseignements dont il a déjà été fait mention;

2° Les pièces qui lui ont été fournies par l'intéressé ainsi que celles que lui-même a annexées au dossier ;

3° Un rapport très sommaire sur le postulant, rapport dans lequel il devra surtout faire connaître son avis motivé sur l'accueil qui lui paraît devoir être réservé par le ministère à la demande en question.

D'autre part, afin d'éviter une correspondance supplémentaire entre les ministères de la Justice et de l'Intérieur, une copie de ce rapport devra être transmise au ministère de l'Intérieur par la préfecture.

Sur quoi sera basé l'avis émis par le préfet? D'abord sur les renseignements qu'il a pu réunir au cours de l'enquête (moralité, conduite, loyalisme, attitude politique, etc...) ensuite, sur la situation de famille du postulant et sur sa situation militaire.

Mais outre cette base, constituée par chaque situation particulière, y a-t-il dans chaque préfecture une ligne spéciale de conduite, une politique propre à chaque préfet en matière de naturalisation ? Certainement non; l'avis du préfet

tend à devenir de plus en plus impersonnel car ce fonctionnaire, à cause de la subordination de plus en plus étroite existant entre lui et les ministères, cherchera à prévoir ce que sera, dans tel ou tel cas, la décision de la Chancellerie; il va pour cela s'appuyer sur les solutions passées, sur cette sorte de jurisprudence supérieure que constitue l'ensemble des décisions ministérielles en matière de naturalisation. C'est pourquoi il s'est établi dans les préfectures, non pas une jurisprudence, — car l'avis des préfets n'a aucune valeur décisive — mais du moins une sorte de tradition dans les avis, une pseudo-jurisprudence conforme à la jurisprudence supérieure constituée par les décisions de la Chancellerie. C'est d'une manière semblable que, dans l'ordre judiciaire, les jugements des juridictions inférieures s'appuient souvent sur ceux des juridictions plus élevées.

Est-ce à dire que l'avis des préfets ne joue aucun rôle, qu'il est parfaitement inutile et que ces fonctionnaires devraient se borner à réunir les éléments permettant au ministère de la Justice de prendre une décision? Il ne le semble pas, ne serait-ce qu'en raison des situations particulières pouvant exister dans certains départements et que les préfets seront mieux en mesure d'apprécier que quiconque. C'est ainsi que la situation du marché du travail dans une région déterminée peut être très différente de ce qu'elle est dans le reste de la France et modifier pour cette partie du territoire seulement l'attitude de l'Administration vis-à-vis des postulants; il peut en être de même pour des raisons de sécurité dans les départements frontières, par exemple.

D'autre part, et sans vouloir tirer de cette constatation un argument en faveur du maintien de l'avis des préfets, il est certain que cet avis a une grande importance qui lui vient de ce que, dans l'Administration, chaque membre de la hiérarchie, chaque fonctionnaire, lorsqu'il prend une déci-

sion, tient, selon le terme consacré, à « être couvert » ; or, aussi paradoxal que cela paraisse, il y a deux façons de l'être : d'abord par un supérieur — ce qui est évident — mais aussi par un fonctionnaire d'un degré inférieur de la hiérarchie — ce qui paraît moins évident mais qui est pourtant très exact et peut être constaté par tout observateur un peu attentif du mécanisme, des méthodes et des procédés de l'Administration.

C'est pourquoi, l'avis du préfet peut prendre une certaine importance dans les cas douteux ; lorsque, d'après les pièces du dossier, le ministère pourrait être amené à donner à la demande une suite favorable aussi bien qu'une suite défavorable, il s'en rapportera fort probablement à l'avis du préfet qui, par sa situation plus proche des intéressés, par son domaine plus limité, sera censé être mieux placé pour apprécier l'affaire.

Nous estimons que c'est là, la véritable raison d'être de cet avis, mais encore faut-il souhaiter qu'il soit impartial et, pour cela, il faut assurer l'indépendance des fonctionnaires ; dans ce but, il est un moyen aussi efficace que simple : c'est le secret des décisions prises et des avis émis par les préfets (ou, plus exactement, par leurs subordonnés). Il faudrait que ces fonctionnaires fussent certains qu'en aucun cas, même au ministère, leur avis ne sera pas connu par des personnes étrangères aux services intéressés.

Les préfets ont-ils un pouvoir de décision en ce qui concerne les demandes de naturalisation ?

La loi ne leur reconnaît pas ce pouvoir. Ils ne peuvent qu'émettre un avis, il ne leur est pas possible de prendre une décision relative à une demande ; un préfet ne pourrait pas, par exemple, refuser d'instruire le dossier de naturalisation d'un postulant réunissant les conditions légales. Ceci a pourtant donné lieu à un arrêt du Conseil d'Etat

du 9 novembre 1925 (Recueil des arrêts du Conseil d'Etat, p. 870).

Par décision du 15 juillet 1924, le préfet de la Moselle avait rejeté une demande de naturalisation formulée par les époux Markgraff, ressortissants allemands, en vertu du traité de Versailles (§ 3 de l'annexe à la section 5, partie 3 du traité). Or, d'après un décret du 31 janvier 1922, il devait être statué sur ces demandes par décrets contresignés par le ministre de la Justice; elles étaient donc assimilées sur ce point aux demandes de naturalisation ordinaires. A la suite d'un recours des intéressés, le Conseil d'Etat annula la décision préfectorale, « considérant que le préfet de la Moselle, qui avait reçu la demande des époux Markgraff, ne s'est pas borné à recueillir des renseignements concernant les requérants et à émettre un avis à leur sujet, qu'il a pris une véritable décision de rejet de ladite demande, qu'ainsi il a excédé les pouvoirs qu'il tenait du décret sus-visé (celui du 31 janvier 1922), et que les requérants sont fondés à réclamer l'annulation de sa décision ».

Cependant, un préfet a le droit de refuser d'instruire un dossier de naturalisation et peut en aviser le postulant, lorsque celui-ci ne remplit pas les conditions légales (résidence, âge, cas de l'étranger ayant décliné la qualité de Français dans les conditions visées à l'article 7 de la loi du 3 juillet 1917), car dans ce cas, il ne prend pas une décision, il ne fait qu'appliquer les dispositions de la loi.

Si on considère le retard existant actuellement dans l'instruction des demandes de naturalisation, il y a lieu de regretter cette absence de pouvoir de décision; le seul remède vraiment efficace sur ce point serait précisément de permettre aux préfets de statuer en cette matière. Les services des préfectures et du ministère sont, en effet, encombrés par des milliers de demandes qui ne présentent absolument

aucun intérêt et qui certainement seront, en définitive, rejetées. Or, toutes les demandes de naturalisation doivent, sans exception, être instruites par les services des préfectures et transmises à la Chancellerie.

Si la réforme que nous indiquons était envisagée, il ne faudrait sans doute pas accorder aux préfets un pouvoir absolu de décision; au contraire, afin d'écartier tout arbitraire, ils ne devraient être admis à ne prendre qu'une catégorie de décisions: les rejets; et le texte leur conférant ce pouvoir devrait prévoir des cas très précis, très limités, dans lesquels la décision préfectorale pourrait seulement intervenir; les postulants devraient être classés en plusieurs catégories et le rejet des demandes devrait être alors automatiquement prononcé par le préfet dans les cas ainsi déterminés.

On pourrait éliminer, par exemple, avant toute la longue procédure d'instruction, les demandes des postulants déjà âgés et sans enfant, celles des étrangers ayant attendu, pour solliciter la naturalisation, d'avoir atteint l'âge leur permettant d'échapper aux obligations militaires actives, ou qui, étant donné leur court séjour en France, ne sont manifestement pas assimilés, etc..., en résumé, toutes les demandes qui, d'après la jurisprudence actuelle de la Chancellerie, feraient sans aucun doute l'objet d'une décision ministérielle de rejet.

Cette méthode de décentralisation fonctionne, en particulier, dans les services du ministère du Travail en ce qui concerne la main-d'œuvre étrangère et paraît donner d'excellents résultats quant à la rapidité dans le travail effectué. Le ministère du Travail ne pouvant, en effet, examiner toutes les demandes de contrat de travail présentées par les étrangers, a délégué une partie de son pouvoir de décision aux offices régionaux et départementaux de main-

d'œuvre; mais leur compétence a été minutieusement délimitée d'une façon très simple: selon la durée de la résidence du pétitionnaire, c'est l'office départemental, ou l'office régional, ou le ministère qui est compétent.

Si donc la compétence des préfets en matière de naturalisation était limitée au rejet des demandes dans des cas bien déterminés, les possibilités d'arbitraire seraient écartées et, cependant, la bonne marche des services administratifs serait grandement facilitée.

III. -- LES DECISIONS ADMINISTRATIVES

Dès leur réception au ministère de la Justice, les dossiers adressés par les préfectures sont enregistrés.

Le service des naturalisations est confié au *bureau du sceau*, qui est placé sous le contrôle du conseiller d'Etat directeur des affaires civiles et du sceau.

Il est assez difficile de se renseigner sur la façon dont s'effectue pratiquement cette dernière partie de la procédure de la naturalisation (1). Nous avons pu cependant réunir une certaine documentation de laquelle il résulte qu'avant de prendre une décision au sujet des demandes, les services du ministère se livrent à une enquête complétant celle qui a été effectuée par les préfets. Il y a, avant la décision, tout un travail préparatoire, un travail de mise au point assez long.

En premier lieu, les services de la Chancellerie doivent s'assurer si le dossier qui leur est transmis est complet, si toutes les pièces nécessaires ont été jointes à la demande par la préfecture et s'il a été répondu à toutes les questions

(1) Dans son « Commentaire de la loi du 10 août 1927 », M. Valéry, constate également que les textes officiels ne fournissent aucune lumière quant à l'examen des dossiers au ministère de la Justice,

habituelles. Il arrive assez souvent que les dossiers sont incomplets et que certains renseignements fassent défaut ; ceci est le point de départ d'une correspondance importante entre le ministère et les préfectures.

En outre, même pour un dossier complet, le ministère peut estimer qu'il y a certains points de l'enquête préfectorale qui méritent d'être approfondis et il pourra, dans ce but, ou bien s'adresser au préfet, ou bien se renseigner directement au ministère compétent (ministère de la Santé publique, s'il s'agit d'une question professionnelle se rapportant à un postulant médecin ou étudiant en médecine ; ministère du Travail, s'il se pose une question de main-d'œuvre ; ministère du Commerce, s'il s'agit d'un commerçant, etc...)

D'autre part, nous avons indiqué que la nomenclature des pièces à joindre à toutes les demandes de naturalisation, comprenait la liste des résidences du postulant à l'étranger. Cette pièce est destinée à permettre une enquête, qui sera effectuée sur l'intéressé dans son pays d'origine et qui a une grande importance, du fait qu'est très courte la durée de résidence en France exigée par la loi de 1927. Si nous envisageons le cas d'un postulant qui peut ne résider dans notre pays que depuis trois ans ou même un an et qui a commis un délit à l'étranger, peu avant de franchir la frontière, il sera très intéressant de connaître l'existence de ce délit de façon à rejeter sa demande ; le court séjour du requérant en France, même s'il n'a donné lieu à aucune remarque défavorable, n'est pas, en effet, une garantie suffisante pour permettre de conclure à une réhabilitation, à un amendement probable de l'intéressé. Au contraire, l'importance de cette enquête à l'étranger était moindre sous l'empire de la loi de 1889, lorsque la résidence en France était, en général, de dix ans et permettait, par conséquent, d'apprécier si on

avait affaire à un délinquant d'occasion ou à un incorrigible.

Lorsque le dossier est complet et quand tous les renseignements utiles ont été réunis, on peut affirmer, en considérant la diversité des points sur lesquels a porté l'enquête, que la Chancellerie possède alors tous les éléments lui permettant de se prononcer d'une manière aussi juste que possible.

Les décisions ministérielles qui peuvent intervenir, à ce moment, sont au nombre de trois : le rejet, l'ajournement, le décret.

I. - LE REJET.

C'est une décision qui est prise très rarement par le ministère. Il faut des motifs très graves tels que la moralité déplorable du postulant, ses nombreuses condamnations, qui font présumer que l'intéressé n'est pas susceptible de s'amender.

Le rejet est aussi parfois prononcé en raison des opinions politiques manifestées publiquement par le requérant, lorsque ces opinions sont en opposition formelle avec le régime actuel. Dans les réunions politiques, les étrangers font l'objet d'une surveillance toute particulière de la part de la police. L'Administration peut être parfaitement tenue au courant de leur attitude politique et, on ne saurait trop leur conseiller d'éviter d'assister à des réunions publiques quelle qu'en soit l'orientation politique, car, leur simple présence sera souvent considérée, à tort, par les services de police comme une manifestation de leurs idées.

Nous indiquons ci-dessous les chiffres concernant les rejets relatifs aux demandes de naturalisation formées par les étrangers domiciliés dans le département de l'Hérault. En raison de l'importance de la population étrangère dans ce département, ces indications donnent une idée exacte de la

rareté des rejets prononcés par la Chancellerie pour l'ensemble des demandes de naturalisation.

En 1926:	3 rejets sur	251 demandes	
— 1927:	13 — —	526 —	
— 1928:	11 — —	425 —	
— 1929:	15 — —	717 —	
— 1930:	15 — —	612 —	
— 1931:	20 — —	652 —	
— 1932:	22 — —	662 —	
— 1933:	13 — —	515 —	
— 1934:	21 — —	785 —	
— 1935:	15 — —	1.774 —	dont 1183

seulement ont été examinées.

Formes du rejet. — Il est prononcé par décret du Président de la République; mais aucune ampliation du décret n'est délivrée à l'intéressé car on n'en voit pas évidemment l'utilité pratique.

L'étranger dont la requête a fait l'objet d'une telle décision en est avisé par la voie administrative au moyen de la lettre adressée par le ministère au préfet intéressé. La copie de cette lettre fait ressortir surtout l'absence des motifs ayant entraîné la mesure. En voici le texte:

« Le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, à M. le Préfet de

M., demeurant à a formé une demande de naturalisation qui a fait l'objet de votre rapport du

Cette demande, après examen, n'a point paru susceptible d'être accueillie et le rejet en a été prononcé par décret du Président de la République, en date du

Je vous prie de vouloir bien notifier sans retard cette décision au pétitionnaire en lui faisant remettre contre récépissé les pièces ci-jointes. »

Effets du rejet. - Cette lettre montre que ce qui caractérise le rejet, c'est qu'aucun délai n'est fixé à l'étranger afin de lui permettre d'introduire une nouvelle requête. En principe donc, la décision est définitive et aucune demande de naturalisation ne sera recevable par la suite.

Mais dans la pratique, il est loin d'en être ainsi.

D'abord, il est évident que des faits nouveaux peuvent se produire qui, en modifiant la situation du postulant dans un sens favorable, feront en sorte que l'Administration sera disposée à accueillir une nouvelle requête avec bienveillance, car elle a pleins pouvoirs en cette matière.

En outre, l'Administration peut ignorer qu'une précédente demande de tel ou tel postulant a déjà fait l'objet d'un rejet; cela arrive rarement, mais peut se produire au sujet d'étrangers ayant fréquemment changé de domicile d'un département à l'autre et n'ayant pas signalé, lors du dépôt de la nouvelle demande, leur domicile à l'époque où ils avaient formulé leur première requête, rejetée.

Enfin il arrive parfois, — mais c'est extrêmement rare — que le ministère, bien que rejetant la demande, fixe une condition à l'arrivée de laquelle une nouvelle requête pourra être formulée. Nous avons pu constater, par exemple, le cas suivant: un étranger avait sollicité sa naturalisation en 1928; sa demande fut rejetée purement et simplement, la même année, par décret du Président de la République. En 1932, il déposa une nouvelle requête; en 1933, le ministre de la Justice lui fait connaître que cette demande ne lui a point paru susceptible d'être accueillie et qu'il « en a *maintenu le rejet* jusqu'au mariage de sa fille cadette avec un Français » (il est vrai que dans sa demande, cet étranger avait indiqué que sa fille était fiancée à un Français). En 1935, le même étranger sollicite, à nouveau, sa naturalisation; sa requête est instruite comme les deux précédentes,

mais le rejet en est maintenu par le ministère (2) — sa fille était encore célibataire. Enfin, au début de 1937, sa fille étant mariée, il a déposé une quatrième demande qui n'a encore fait l'objet d'aucune décision.

Cet exemple montre bien que la notion de rejet n'est pas très rigide et que cette décision est souvent confondue par l'Administration avec l'ajournement.

Cependant, il convient d'indiquer qu'à la suite d'un arrêté du Garde des Sceaux, en date du 7 décembre 1935, au sujet des ajournements en matière de naturalisation (V. chapitre suivant), la Chancellerie a reconnu la nécessité de différencier le rejet de l'ajournement et a déclaré que la première de ces décisions devra, en principe, être considérée comme ayant un caractère définitif et ne pourra être suivie d'un nouvel examen — sauf instructions particulières du ministère — que si, à la suite d'éléments d'appréciation nouveaux, le préfet estime pouvoir conclure à la naturalisation immédiate.

Auparavant certes, les préfets avaient le droit de refuser d'accueillir une demande émanant d'un postulant dont une précédente requête avait été rejetée. En agissant ainsi, ils ne faisaient qu'appliquer un décret du Président de la République. La lettre, par laquelle un préfet faisait connaître au postulant qu'il ne pouvait instruire sa demande en raison d'un décret de rejet antérieur, ne pouvait évidemment pas être attaquée devant le Conseil d'Etat comme constituant une décision illégale, car elle s'appuyait sur une décision supérieure et conforme à la loi: le décret de rejet.

Mais pratiquement les préfets n'usaient pas de ce droit et procédaient toujours à l'instruction des dossiers qu'ils trans-

(2) On doit remarquer que, seule, la première décision de 1928 a été prise par décret du Président de la République; celles de 1933 et 1935 ont été de simples décisions ministérielles.

mettaient à la Chancellerie. Depuis que leurs pouvoirs ont été précisés par le ministre de la Justice, on peut présumer qu'une certaine différence apparaîtra dans l'interprétation administrative entre le rejet et l'ajournement.

Voies de recours. — En ce qui concerne le décret de rejet, il va sans dire que le recours ne peut émaner que du postulant lui-même, car lui seul y a intérêt. Pratiquement, il n'a à sa disposition qu'un seul recours: le recours hiérarchique sous la forme d'une pétition au chef de l'Etat ou plutôt au ministre qui a pris la décision. Mais dans ce cas, ce recours n'est-il pas autre chose qu'une nouvelle demande de naturalisation avec toute la procédure qu'elle entraîne? On voit donc que le caractère définitif du rejet n'est que théorique puisque le postulant aura toujours le droit d'intenter un recours hiérarchique.

Mais en dehors de cette procédure, l'étranger dont la requête a été rejetée garde-t-il la possibilité d'un recours contentieux?

Bien que les questions de nationalité (état des personnes) relèvent de la compétence des tribunaux judiciaires, ceux-ci ont toujours refusé de connaître des décisions concernant les naturalisations, estimant qu'elles constituent dans un litige une question préjudicielle devant entraîner le renvoi devant l'autorité administrative.

Mais le décret de rejet (ou même la simple décision du ministre faisant connaître que telle « demande ne lui a point paru susceptible d'être accueillie ») peut-il donner lieu à un recours contentieux devant le Conseil d'Etat? Il s'agit d'un acte administratif soumis à la légalité, par conséquent, en théorie, le recours pour excès de pouvoir semble possible.

Mais pratiquement, un tel recours, s'il est intenté, n'a absolument aucune chance d'aboutir à l'annulation du décret

ou de la simple décision ministérielle parce que ni l'un ni l'autre ne sont motivés.

Les décisions relatives à la naturalisation font, en effet, partie de la catégorie des actes administratifs pour lesquels le pouvoir discrétionnaire de l'Administration tient la place la plus importante, ce qui ne signifie pas cependant que ces actes ne soient pas soumis à la légalité; et comme, d'autre part, aucun texte législatif n'oblige la Chancellerie à indiquer les motifs du rejet, on ne voit pas sur quelles bases pourrait s'appuyer un recours contentieux devant le Conseil d'Etat.

Certains étrangers pourtant, n'ont pas hésité à demander au Conseil d'Etat l'annulation de décisions de rejet prises à leur encontre; mais la haute juridiction administrative, sans refuser, à priori, d'examiner ces demandes d'annulation et déclarant implicitement par là même, qu'une telle décision de rejet ne constituait en rien un « acte de gouvernement » les a cependant rejetées, non pas pour une raison de droit, mais pour une cause matérielle, une raison de fait: l'absence des motifs dans la décision de la Chancellerie, motifs sur lesquels aurait pu se baser l'annulation par le Conseil d'Etat. Celui-ci, en effet, conformément à une jurisprudence constante, ne retient un recours pour détournement de pouvoir que si ce détournement apparaît, soit des termes mêmes de la décision attaquée, soit des documents versés au dossier. C'est ce qui résulte notamment d'un arrêt du Conseil d'Etat rendu à propos d'une affaire Dadolle en date du 8 juillet 1921 (S. 1925, III, 6) :

« ... Considérant, d'autre part, — déclare l'arrêt en question — qu'en l'absence de tout détournement de pouvoir révélé par les pièces du dossier, il n'appartient pas au Conseil d'Etat d'apprécier les raisons...; que par suite le

sieur Dadolle n'est pas fondé à demander l'annulation, pour excès de pouvoir, du décret attaqué. »

C'est pourquoi le Conseil d'Etat a rejeté les requêtes en vue de l'annulation de décisions refusant la naturalisation pour des motifs que la Chancellerie ne faisait pas connaître (Conseil d'Etat, 21 juillet 1922, S. 1925, III, 22: « ...considérant que le ministre de la Justice, qui n'était pas tenu d'invoquer un motif à l'appui de sa décision, a rejeté purement et simplement la demande de naturalisation présentée par le sieur Bonnet; que celui-ci n'est pas recevable à discuter devant le Conseil d'Etat de l'opportunité de ladite décision.

Article premier. — La requête est rejetée »).

Il semble bien résulter de ce dernier arrêt ce que nous indiquions plus haut, à savoir que le Conseil d'Etat estime que, si une requête en vue de l'annulation ne peut aboutir au fond, en l'absence de motifs — ou plutôt parce que la décision attaquée est basée sur des motifs de simple opportunité à propos desquels la Chancellerie n'a aucun compte à rendre, — du moins, elle est parfaitement recevable en la forme.

En conséquence, si, contrairement à son habitude, la Chancellerie, faisant connaître à un postulant les motifs du rejet de sa requête, l'informait, par exemple, que c'est en vertu d'un texte de loi que la décision a été prise par elle, et si cette interprétation de la loi, base du rejet, était fausse, on peut affirmer, croyons-nous, que le Conseil d'Etat annulerait la décision.

C'est d'ailleurs ce qui s'est produit, il y a plusieurs années il est vrai, à propos d'un recours pour excès de pouvoir, intenté par un étranger contre une décision ayant écarté sa demande de naturalisation parce qu'il ne justifiait pas des dix années de service exigées par un décret du 26 mai 1913

relatif à la naturalisation des indigènes en Algérie; or, l'intéressé soutenait que ce texte ne lui était pas applicable, étant postérieur à son engagement. Le Conseil d'Etat déclara « que la requête étant *ainsi fondée sur des moyens de droit* était par là même recevable ».

En résumé donc, le recours contentieux en vue de l'annulation par le Conseil d'Etat d'une décision administrative rejetant une demande de naturalisation est théoriquement possible; mais, en fait, par suite de la pratique administrative actuelle, les décisions de rejet n'indiquant aucun motif, aucune base juridique, le recours contentieux ne pourra jamais aboutir à l'annulation.

D'ailleurs, même si le Conseil d'Etat prononçait l'annulation de la décision attaquée, l'avantage qu'en retirerait le requérant serait bien minime sinon nul. En effet, d'une part, nous constatons que l'Administration admet parfaitement que le postulant adresse une nouvelle demande si des faits nouveaux, qui lui sont favorables, sont intervenus depuis la date du rejet de sa première demande et que l'intéressé a, dans tous les cas, la possibilité d'adresser une requête au ministre de la Justice, requête qui constitue, en fait, une véritable demande de naturalisation. D'autre part, s'il avait intenté au préalable un recours contentieux et que ce recours eût abouti à l'annulation, sa qualité d'étranger ne changerait pas *ipso facto* : il conserverait sa nationalité étrangère et, pour devenir Français, il resterait toujours soumis à la procédure de la naturalisation, c'est-à-dire au pouvoir discrétionnaire de l'Administration.

II. — L'AJOURNEMENT

C'est une décision qui est moins défavorable au postulant que la précédente, car elle laisse entrevoir la possibilité d'une suite conforme à son désir.

La Chancellerie conclura à l'ajournement de l'examen d'une demande de naturalisation lorsque, par exemple, les renseignements recueillis sur le pétitionnaire, sans être excellents, ne sont cependant pas tels qu'ils ne puissent pas laisser espérer un amendement dans l'avenir.

Parfois aussi, la Chancellerie peut estimer que la demande ne présente pas un intérêt immédiat: postulant célibataire ayant dépassé l'âge d'être astreint aux obligations militaires, ou marié mais n'ayant que des enfants en bas âge ou âgés de moins de seize ans et dont, par conséquent, on ne peut encore apprécier l'aptitude éventuelle au service militaire.

Enfin, il convient d'indiquer que l'ajournement est aussi prononcé en ce qui concerne des demandes émanant de postulants déjà âgés et dont la situation n'a pourtant absolument aucune chance de présenter jamais un intérêt quelconque. Sans doute, faut-il voir, dans ce cas, une intention de ne pas froisser par un rejet pur et simple la susceptibilité d'étrangers dont la conduite et la moralité irréprochables ne constituent pas cependant, selon l'opinion de la Chancellerie, des titres suffisants pour mériter la naturalisation.

Le nombre des ajournements est beaucoup plus élevé que celui des rejets. Dans le département de l'Hérault, par exemple, il y a eu :

En 1932:	122 ajournements et 22 rejets
- 1933:	123 — — 13 —
- 1934:	262 — — 21 —
— 1935:	295 — — 15 —

Forme de l'ajournement. — C'est par la notification, par la voie hiérarchique, d'une lettre adressée par la Chancellerie au préfet du département dans lequel il réside, que

le postulant est avisé de la décision d'ajournement dont sa requête a fait l'objet; cette lettre est ainsi conçue:

« Le Garde des Sceaux, ministre de la Justice, à M. le
Préfet de

M., demeurant à, a formé une demande de naturalisation qui a fait l'objet de votre rapport du

Je vous informe que j'ai ajourné l'examen de cette demande à ans.

Je vous prie de vouloir bien en donner avis au pétitionnaire en lui faisant remettre, contre récépissé, les pièces ci-jointes et en l'avisant qu'il ne pourra renouveler sa requête avant l'expiration du délai ou la réalisation de la condition ci-dessus prévue ».

Le délai est, en effet, parfois remplacé par une condition. C'est ainsi que dans un des cas dont nous avons eu connaissance, l'examen de la demande avait été ajourné jusqu'au moment où le requérant aurait assuré à ses deux enfants mineurs, nés en France, la qualité de français par déclaration devant le juge de paix; condition paradoxale au premier abord, — puisque aussi bien le décret de naturalisation aurait lui-même conféré aux enfants la nationalité française — mais qui se justifie en ce sens que, peut-être, la Chancellerie a estimé qu'en souscrivant semblable déclaration en faveur de ses enfants sans être absolument certain de devenir français à son tour, le postulant montrait le prix qu'il attachait à notre nationalité.

Effets de l'ajournement. — Ils ont été modifiés par un arrêté ministériel du 7 décembre 1935. Avant cette date, aucun délai n'était imparti aux postulants dont la demande avait été ajournée. Ils pouvaient donc présenter immédiatement une nouvelle demande, alors même qu'aucun fait nouveau ne s'était produit. Les services des préfectures, qui auraient pu refuser d'instruire de nouvelles demandes en

s'appuyant sur la précédente décision ministérielle de rejet, les acceptaient cependant; en outre, ils ne pouvaient refuser de les instruire lorsque la précédente décision ministérielle était un simple ajournement (sans délai fixé). Aussi, par suite de l'encombrement inévitablement créé par toutes ces demandes prématurées mais qui nécessitaient cependant la même procédure que les autres, et dont le nombre avait triplé en 1935, le Garde des Sceaux fut amené à prendre l'arrêté suivant, sur la proposition du directeur des Affaires civiles et du Sceau:

ARTICLE PREMIER. — L'examen d'une demande de naturalisation qui a fait l'objet d'une décision d'ajournement ne pourra être repris à la requête de l'intéressé, qu'après l'expiration du délai imparti par ladite décision ou la réalisation de la condition fixée par elle.

ARTICLE 2. — Le directeur des Affaires civiles et du Sceau et les préfets sont chargés de l'exécution du présent arrêté.

Fait à Paris le 7 décembre 1935.

Signé: LÉON BERARD.

Les dispositions de cet arrêté sont applicables non seulement aux demandes ayant fait l'objet de décisions postérieures au 7 décembre 1935, mais encore aux anciennes requêtes qui ont déjà été rejetées antérieurement à cette date ou dont l'ajournement a été limité à une certaine durée.

On ne peut, au contraire, les appliquer aux demandes qui ont fait l'objet d'un ajournement pur et simple antérieur au 7 décembre 1935. En ce qui concerne ces dernières, les préfets pourront, conformément aux instructions de la Chancellerie, faire effectuer une enquête sommaire et transmettre la demande, sans procéder à la constitution complète du dossier, en signalant au Ministère les modifications intervenues dans la situation des intéressés et pouvant entraîner une suite favorable.

Ainsi, en rendant à la décision d'ajournement, par la fixation d'un délai, son sens véritable et logique, la Chancellerie a pris une mesure qui est bien de nature à diminuer le travail des services administratifs, à hâter la solution de demandes plus intéressantes et à éviter ainsi aux étrangers, des frais considérables et souvent inutiles.

Voies de recours. L'ajournement, de même que le rejet, est caractérisé par l'absence des motifs ayant entraîné la décision. Dès lors, il n'y a guère possibilité de recours et les mêmes remarques, que nous avons faites au sujet du rejet, peuvent ici également, trouver leur place. D'ailleurs, en cas d'ajournement de sa demande, le postulant a un espoir, puisque l'Administration, par la fixation d'un délai, indique bien qu'elle ne se refuse pas à prendre en considération la requête, dans un avenir très proche, en général.

Dès lors, si comme nous avons essayé de le montrer dans le cas du rejet, l'intéressé qui n'avait rien à gagner, le plus souvent, n'avait cependant rien à perdre en intentant un recours contentieux, on peut, à plus forte raison affirmer qu'en ce qui concerne l'ajournement, le postulant a tout à perdre en s'adressant au Conseil d'Etat, car il s'expose, en indisposant l'Administration à son égard, à voir sa future demande faire l'objet d'un rejet pur et simple.

On peut toutefois imaginer l'hypothèse suivante, dans laquelle le requérant pourrait probablement obtenir l'annulation de l'ajournement par le Conseil d'Etat: le Ministère ajourne à deux ans l'examen d'une demande de naturalisation et fait connaître au postulant que c'est parce qu'il ne réside en France que depuis un an, alors que la durée minima exigée par la loi est trois ans. Or, l'intéressé est le descendant d'une famille proscrite lors de la révocation de l'édit de Nantes (on pourrait également supposer qu'il est né à l'étranger d'une mère française ou qu'il est le fils mi-

neur marié d'un naturalisé, etc...) et, conformément à la loi du 10 août 1927, il n'est soumis à aucune condition de stage pour demander sa naturalisation. Les motifs de la décision étant illégaux, il est à présumer qu'il pourrait demander au Conseil d'Etat, avec perspective de succès, l'annulation de l'ajournement de sa demande. Mais ceci est une pure hypothèse qui n'a presque aucune chance de se produire dans la pratique, puisque la Chancellerie n'indique pas, en général, les motifs de ses décisions.

A côté de ce recours tendant à l'annulation et basé sur l'existence d'une illégalité, on peut également concevoir un recours au Conseil d'Etat provenant non pas de la violation de la loi, d'une fausse interprétation, mais de l'abus de pouvoir ou plutôt du détournement de pouvoir.

Le chef de l'Etat, le ministre ont bien le droit de rejeter une demande de naturalisation; mais ce droit n'est pas absolu; ils ne doivent en user que dans le but voulu par la loi: l'intérêt général. S'ils rejetaient la demande d'un étranger, par inimitié personnelle — ou parce que, par exemple, l'intéressé est leur débiteur —, le recours en vue de l'annulation de la décision serait recevable. Pratiquement, cela ne peut se produire car le Conseil d'Etat n'examinera les motifs que si on lui fournit des preuves; il ne fera pas d'enquête personnelle, il n'interrogera pas l'auteur de l'acte. Le requérant ne pourrait prouver le détournement de pouvoir qu'en démontrant la fausseté des motifs invoqués dans la décision, ce qui lui sera impossible, étant donné que les décisions en matière de naturalisation ne sont pas motivées.

Que faut-il penser de cette pratique de la Chancellerie consistant à ne pas faire connaître aux étrangers les motifs du rejet ou de l'ajournement de leurs demandes de naturalisation?

Il ne semble pas qu'elle doive être approuvée et nous

croyons qu'il serait préférable que les motifs de ces décisions fussent communiqués aux intéressés. Ceux-ci pourraient ainsi se rendre compte que les décisions de la Chancellerie ne sont pas le fait de son bon plaisir, mais qu'elles s'appuient, au contraire, sur des raisons précises et justes. Ainsi les étrangers sauraient ce que l'Administration exigera d'eux, en dehors des conditions légales (âge, résidence, etc.) pour leur accorder la naturalisation qu'ils s'apprêtent à solliciter. De cette jurisprudence dont ils connaîtraient alors, en quelque sorte, les « *attendus* », ils pourraient déduire, d'avance, le sort qui sera fait à leurs demandes et ainsi serait évité le dépôt, dans les préfectures, de requêtes inutiles dont le seul résultat est d'encombrer les services administratifs et occasionner des frais aux postulants.

III. — LE DECRET DE NATURALISATION

C'est l'aboutissement normal, le but de la demande de naturalisation.

A la différence du rejet et de l'ajournement, la forme de la décision gouvernementale accordant la naturalisation à un étranger a été fixée par l'article 6 de la loi du 10 août 1927: « La naturalisation est accordée par décret... »; ce décret est pris par le président de la République sur la proposition du Garde des Sceaux. Il est subordonné au paiement des droits de sceau.

Droits de Sceau. — Nous avons indiqué que, dans sa demande, le postulant doit faire connaître la somme qu'il offre de payer sur le montant total des droits de sceau, dans le cas où il ne pourrait prendre l'engagement d'acquitter la totalité de ces droits. Mais souvent, l'offre de l'intéressé ne correspond pas à sa situation de famille et à ses ressources;

il sera facile aux services administratifs de le constater à l'aide des certificats patronaux indiquant les salaires de l'étranger et des autres membres de sa famille vivant avec lui ou par l'examen de l'« *avertissement* » du percepteur faisant ressortir l'importance des impôts payés l'année précédente. Aussi, en réponse à la dernière question de la notice de renseignements jointe à son rapport, le préfet n'aura qu'à faire connaître la somme que, selon lui, le postulant peut acquitter, si l'offre contenue dans la requête ne lui paraît pas en rapport avec les ressources de l'intéressé.

Le montant total des droits de sceau avait été fixé par les lois de finances de 1920 et 1924 à 1.299 francs pour la naturalisation (699 fr. 50 pour la réintégration) ainsi répartis :

1° Droits de sceau proprement dits (art. 22 de la loi du 31 juillet 1920)	1.000
2° Double décime (art. 3 de la loi du 22 mars 1924)	200
3° Honoraires des référendaires au sceau de France perçus au profit du Trésor depuis la suppression de ces derniers (art. 23 de la loi du 31 juillet 1920 et décret du 30 octobre 1935)	75
4° Frais d'insertion au <i>Journal Officiel</i> (art. 102 de la loi du 13 juillet 1925), 4 lignes à 6 fr.	24
Total	1.299

Mais, à la suite de la loi du 30 juin 1937 accordant au Gouvernement des pouvoirs en vue d'assurer le redressement des finances, un décret-loi du 31 août 1937 (*J.O.* du 3-9-1937) a fixé à 2.000 francs les droits de sceau relatifs à la naturalisation (1.000 francs pour la réintégration), sans préjudice des frais d'insertion au *Journal Officiel*.

Si la demande est formulée par des étrangers mariés,

ces droits peuvent être exigés pour chacun des deux époux. Mais la Chancellerie, conformément à la loi du 21 avril 1832, a la possibilité d'accorder des réductions proportionnées à la capacité de paiement des postulants et pouvant aller jusqu'à la remise totale.

Dans la pratique actuelle, la totalité n'est exigée que des postulants dont la situation de fortune et les revenus en permettent le paiement; dans la plupart des cas, des exonérations de droits les plus larges sont accordées aux intéressés; la remise des 19/20 des droits est d'application courante pour la naturalisation; la remise totale, pour la réintégration des femmes, est aussi d'un usage fréquent. Enfin les postulants, qui ne peuvent faire aucun effort pécuniaire et dont la situation est, à tous égards, digne d'intérêt, bénéficient même de la remise totale.

Mais il serait souhaitable qu'on donnât à cette pratique de la Chancellerie une plus grande publicité. Que de fois avons-nous entendu dire par des étrangers, de condition modeste, qu'ils n'avaient pas demandé la naturalisation, parce qu'« on » leur avait dit qu'il fallait payer 1.300 francs ou 2.000 francs et qu'ils ne disposaient pas de cette somme. Nombreux sont les étrangers, surtout parmi les jeunes ouvriers agricoles des villages, qui, malgré leur désir et à cause d'un renseignement inexact, n'ont pas acquis notre nationalité.

Pour que l'intérêt du pays, qui est d'assimiler largement les éléments utiles et sains de la population d'immigration, ne soit plus lésé, il importe, au plus haut point, qu'on sache que l'octroi de la naturalisation n'est pas un instrument de fiscalité.

La suppression des droits de sceau a été proposée. Lors du vote de la loi de 1889 notamment, le Sénat avait adopté cette suppression; mais la Chambre rétablit les droits, d'une

part, pour ne pas faciliter la naturalisation d'étrangers indigents constituant une concurrence pour la main-d'œuvre nationale et, d'autre part, pour des raisons budgétaires.

Il convient, en effet, de reconnaître que la naturalisation étant une très grande faveur et entraînant pour l'Etat l'obligation onéreuse d'organiser des services importants, il est juste que les étrangers, qui en sont l'objet, contribuent dans la mesure de leurs moyens à assurer financièrement le fonctionnement de ces services. C'est là le seul but que doivent avoir les droits de sceau et, en aucun cas, on ne devra accorder ou refuser la naturalisation à un individu sous le seul prétexte qu'il est ou n'est pas en mesure d'acquitter les droits.

C'est sur ces considérations que doivent se baser les services administratifs pour l'évaluation des sommes qui leur semblent pouvoir être payées par les intéressés.

Lorsque la Chancellerie a décidé d'accorder la naturalisation à un postulant, elle lui adresse par la voie administrative (préfet et maire) un ordre de versement des droits de sceau afférents à cette naturalisation. Les dossiers restant en instance plusieurs mois et parfois même plusieurs années, la situation du postulant, sa conduite pourraient se modifier; aussi le préfet ne devra faire parvenir l'ordre de versement à l'intéressé que sous réserve de renseignements toujours favorables, d'extrait du casier judiciaire (bulletin n° 2) et de relevé des sommiers judiciaires négatifs. Cet ordre de versement n'est valable que pendant un certain délai (3 mois environ). S'il n'est pas remis au destinataire avant l'expiration du délai fixé, les services préfectoraux doivent le renvoyer à la Chancellerie accompagné d'un rapport sur les circonstances qui en ont empêché la remise en temps utile.

Le versement s'effectue par mandat-poste adressé au re-

écheveur de l'enregistrement de la Cour de Cassation. Il n'est accepté ni acomptes, ni numéraires et, dans la lettre qu'il adresse à chaque postulant pour l'informer du montant des droits de sceau à acquitter, le receveur lui fait toujours connaître que « le décret accordant la naturalisation ne sera signé que si les droits ont été acquittés dans le délai fixé ».

Lorsqu'il a reçu l'ordre de versement des droits de sceau, la situation du postulant ne change pas : il est et demeure étranger ; et un tiers, qui aurait besoin de connaître sa nationalité, ne devrait pas se contenter de cette pièce pour preuve, car l'ordre a pu fort bien ne pas être suivi du paiement et par suite du décret et de sa publication.

Cette question des effets des droits de sceau a été posée, au moins une fois, à notre connaissance, au cours d'un procès jugé par le tribunal de la Seine, le 12 octobre 1833 (affaire Vecchiarelli, S. 1835, II, 47).

Des lettres de naturalité avaient été accordées par ordonnance du 28 janvier 1833 au sieur Vecchiarelli, réfugié politique napolitain, qui résidait en France depuis 1820 ; n'ayant pas acquitté les droits de sceau il ne put obtenir l'expédition de cette ordonnance ; il se trouvait en instance pour la remise de ces droits, lorsque le gouvernement lui ordonna, en vertu d'une loi du 21 avril 1832 sur les réfugiés, de quitter la France. L'intéressé assigna alors le ministre de l'Intérieur et le préfet de Police, en prétendant, notamment, qu'il était devenu français en application des lettres de naturalité qu'il avait obtenues.

Bien que ce procès ait eu lieu à une époque où la législation et la pratique en la matière étaient différentes de celles d'aujourd'hui, les raisonnements soutenus par les parties pourraient, dans une certaine mesure, se concevoir, à l'heure actuelle, dans un litige analogue, en tenant compte, toutefois, du fait que l'intéressé ne peut pas, aujourd'hui, préten-

dre que le décret le concernant est intervenu avant l'ordre de versement des droits ou en même temps que lui.

Dans l'affaire Vecchiarelli, l'avocat du roi, qui soutenait d'ailleurs l'incompétence du tribunal, affirmait que l'ordonnance en question n'avait pu conférer, par elle-même, à l'intéressé la nationalité française, car ce dernier n'avait pas obtenu les lettres patentes signées par le roi et qui sont, non pas une simple expédition de l'ordonnance, mais une véritable condition *sine qua non* de la naturalisation; sans les lettres patentes, l'ordonnance n'est qu'« une mesure intérieure » pouvant être révoquée par l'autorité administrative; il établissait enfin une comparaison entre cette ordonnance et celle qui confère des fonction inamovibles et qui peut être révoquée par le Gouvernement, tant qu'elle n'a pas été publiée.

Le sieur Vecchiarelli, au contraire, soutenait que ce qui confère la nationalité française, c'est la seule signature apposée sur l'ordonnance et non l'expédition de celle-ci; peu importe donc que l'intéressé n'ait pas acquitté les droits de sceau.

Le tribunal se déclarant incompétent conclut que l'ordonnance ne produisait ses effets que si elle était publiée.

Nous verrons plus loin, à propos de la publication des décrets de naturalisation, que, de nos jours la question reste entière. Un litige semblable pourrait, d'ailleurs, surgir à peu près dans les mêmes conditions si, par exemple, un postulant était expulsé par arrêté du ministre de l'Intérieur, après avoir reçu l'ordre de versement des droits de sceau. Cependant, en raison de la pratique administrative actuelle (lettre du receveur de l'enregistrement de la Cour de Cassation), il faudrait supposer que l'intéressé vient d'effectuer le versement de ces droits, car dans le cas contraire, il sait que le décret le concernant ne serait pas signé. Et, comme il est dit dans la lettre d'envoi: « ordre de versement des

droits de sceau *afférents à la naturalisation* » du sieur un tel, on peut concevoir que le requérant, soutenant que le décret de naturalisation suit, dans tous les cas, automatiquement le versement des droits de sceau, demande aux tribunaux de lui reconnaître la qualité de français, afin de faire échec à l'arrêté d'expulsion pris contre lui. Il n'aurait d'ailleurs aucune chance de succès car la jurisprudence, ainsi que nous le verrons à propos de la publication du décret, n'a pas varié sur ce point, depuis 1833.

Forme du décret de naturalisation. — Il est publié au *Journal officiel* et une ampliation du décret est transmise

MINISTERE
DE LA JUSTICE

REPUBLIQUE FRANÇAISE
Liberté — Egalité — Fraternité

Direction
des Affaires civiles
et du Sceau

Le Président de la République française,
*Sur le rapport du Garde des Sceaux, Mi-
nistre de la Justice.*

Service
des Naturalisations

Décète :
Article premier

Sont naturalisés Français (art. 6, § I, de
la loi du 10 août 1927).

(1)

(Art. 7, § I, de la loi du 10 août 1927)

(2)

Art. 2

*Le Garde des Sceaux, Ministre de la Jus-
tice, est chargé de l'exécution du présent
décret, qui sera publié au Journal Officiel.*

Fait à le

Signé : Albert LEBRUN.

Le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice,
Signé : VINCENT AURIOL.

Pour ampliation :

Le Conseiller d'Etat, Directeur des Affai-
res civiles et du Sceau: P. Brack.

(1) Mari et enfants mineurs (état civil et adresse).

(2) Femme (état civil et adresse).

à l'intéressé par l'intermédiaire du préfet et du maire de son domicile avec les pièces d'état civil et autres pièces officielles accompagnant la demande.

Jusqu'à ces dernières années, lorsque la naturalisation concernait une famille entière, la Chancellerie présentait deux décrets à la signature du Président de la République : sur l'un figuraient le chef de famille et ses enfants mineurs non mariés, sur l'autre était seulement mentionné le nom de la femme. Les deux époux recevaient chacun une ampliation. Mais depuis deux ans environ, les époux et leurs enfants figurent tous sur le même décret. On peut regretter ce changement car si les conjoints vivent séparés, la remise de l'ampliation sera faite au seul mari, et la femme ainsi que les enfants vivant avec elle ignoreront, dans la plupart des cas, qu'ils sont devenus français.

Effets du décret. — Nous n'avons pas l'intention d'examiner ici les effets de la naturalisation, car leur étude est très longue et présente un caractère beaucoup plus théorique que pratique et, par conséquent, n'aurait qu'un rapport assez lointain avec la ligne générale que nous avons décidé de suivre en commençant ce travail. Nous nous bornerons donc à indiquer le résultat du décret : conférer la nationalité française à l'étranger qui en est l'objet. Mais, dans quelle mesure ? Avec quelles restrictions ?

C'est ce que nous laisserons de côté.

Cependant, la façon dont est rédigé l'article premier d'un décret de naturalisation nous amène à indiquer, dans le cas où le bénéficiaire du décret est marié, quels sont les membres de sa famille qui bénéficient de la même faveur que lui.

1° *La femme du naturalisé* : Elle ne devient française et son nom ne figure sur le décret que si elle a déclaré s'associer à la demande de naturalisation formulée par son mari.

Dans le cas contraire, elle demeure étrangère; ceci n'a presque aucune chance de se produire car la Chancellerie exigera, le cas échéant, pour accorder la naturalisation, que les deux époux la sollicitent simultanément; ce serait d'ailleurs très paradoxal si, par exemple, la loi nationale de la femme déclarait que deux époux ne peuvent avoir deux nationalités différentes.

2° *Les enfants mineurs légitimes, légitimés ou naturels* deviennent français en même temps que leur père (ou que leur mère, en cas de décès du père).

En ce qui concerne les *enfants mineurs naturels non mariés*, ils deviennent français si le décret de naturalisation est intervenu en faveur de celui de leurs parents à l'égard duquel la preuve de leur filiation a d'abord été faite (1).

Cependant il est trois cas où les enfants mineurs ne deviennent pas français:

- a) S'ils sont mariés;
- b) S'ils ont fait l'objet d'un arrêté d'expulsion;
- c) S'ils servent ou ont servi dans les armées de leur pays d'origine.

On doit remarquer que, même si le décret de naturalisation ne mentionnait pas le nom d'un des enfants mineurs (par suite d'une erreur ou parce que le père ne l'avait pas mentionné dans sa demande et n'avait pas produit son acte de naissance) il deviendrait cependant français en même temps que ses parents, car l'effet collectif de la naturalisation ne découle pas du décret mais bien de la loi de 1927, article 7, alinéa 2, qui déclare: « deviennent français, les enfants d'un père qui se fait naturaliser français ».

Il est une autre question qui touche de très près la pratique, c'est celle du point de départ des effets du décret de

(1) Par reconnaissance ou par jugement.

naturalisation, question qui se rattache elle-même à celle de la publication des décrets. L'exposé qui va suivre nous permettra donc de tirer des conclusions relatives à la fois au point de départ des effets et à la formalité de la publication du décret du *Journal officiel*.

Il est une chose certaine, c'est que jusqu'à ce que le décret de naturalisation soit intervenu, le postulant demeure étranger, car aucun texte n'attribue au décret de naturalisation un effet rétroactif quelconque. On ne pourrait donc pas soutenir que les effets du décret partent de la date de la demande de naturalisation. Mais on a, au contraire, discuté pour savoir si le point de départ des effets du décret de naturalisation était la date du décret ou bien seulement la date de sa publication.

En faveur de la première thèse (date du décret), M. le doyen VALÉRY a développé une argumentation très serrée; mais la quasi-unanimité de la doctrine et la jurisprudence soutiennent la deuxième (date de la publication).

C'est tout d'abord dans l'affaire Vecchiarelli (2) déjà citée, que nous trouvons l'affirmation catégorique du point de départ des effets des décrets de naturalisation, tel qu'il est actuellement admis par la jurisprudence et la doctrine :

« Attendu, déclare le tribunal, que ce n'est que par sa publication régulière qu'une ordonnance peut conférer ces droits (droits du naturalisé) et saisir soit l'individu qui en est l'objet, soit la Société; que prétendre en effet qu'une ordonnance non publiée peut produire des effets légaux serait une doctrine subversive de tout ordre et de toute stabilité, et rendrait illusoire toute responsabilité des agents du pouvoir ».

(2) Tribunal de la Seine, 12 octobre 1833 (S. 1835, II, 47), jugement confirmé par arrêt de la Cour de Paris du 25-3-1834 (S. 1835, II, 50).

Dans le même sens, Cour de Paris, 19 février 1877 (D. 1877 II, 68) confirmant un jugement du tribunal civil de la Seine en date du 12 février 1876, affaire De Wousow c. de Chabrillan.

Le nommé De Wousow, d'origine bavaroise, était mort en 1841, sans faire insérer au bulletin des lois les lettres de naturalisation qu'il avait obtenues en 1831. Sa fille les fit insérer seulement en 1868. Les consorts de Chabrillan avec qui elle était en procès prétendirent qu'elle était néanmoins étrangère — et devait par conséquent fournir la caution *judicatum solvi*. C'est ce qu'admit le tribunal de la Seine pour les raisons suivantes: « Attendu que, aux termes de l'ordonnance royale du 27-11-1816, les ordonnances ne sont, comme les lois, exécutoires qu'après avoir été promulguées et que leur promulgation résulte de leur insertion au bulletin officiel. Attendu spécialement que l'article 2 de l'ordonnance du 9-9-1831 (relative à De Wousow) prescrivait son insertion au bulletin des lois; attendu en conséquence que la naturalisation du sieur De Wousow n'aurait pu produire effet qu'à partir du 26-8-1868; attendu que le sieur De Wousow étant décédé en 1841, il résulte qu'au moment de son décès, il n'avait pas encore acquis la qualité de français;... »

Les deux textes invoqués par le tribunal, à savoir l'ordonnance du 27 novembre 1816 et l'article 2 de l'ordonnance relative à la naturalisation du sieur De Wousow, constituent des arguments parfaitement admissibles sous l'empire de la législation actuelle; l'ordonnance du 27 novembre 1816, complétant l'article 1^{er} du Code civil, n'a été elle-même que modifiée par le décret du 5 novembre 1870 qui n'a fait que remplacer l'insertion au *Bulletin des lois* par l'insertion au *Journal Officiel*; d'autre part, nous avons vu que l'article 2

des décrets de naturalisation prescrivait leur publication au *Journal Officiel*.

Dans le même sens encore, comtesse Menabrea contre son mari, Cass. 16-7-1894 (D. 1895, I, 169) et sur renvoi, Orléans, 30-5-1895 (D. 1896, II, 194) : Un mari naturalisé mais dont le décret n'a pas encore été publié ne peut saisir un tribunal en vue d'une instance en divorce; l'insertion ultérieure au *Bulletin des lois* ne peut régulariser rétroactivement les actes qui ne peuvent être accomplis que par un Français.

M. VALERY (3) reproche à ces arrêts de n'être pas motivés « car, dit-il, ils se bornent à affirmer que la qualité de français n'est acquise que du jour où a été régulièrement publié le décret de naturalisation, ce qui n'est pas autre chose que répondre à la question par la question ».

Ceci est vrai, sauf cependant, pour le jugement De Wousow qui, en effet, s'appuie sur deux raisons d'ordre juridique.

L'Administration est également du même avis que la jurisprudence et la doctrine. « Nous rappelons, déclare le Garde des Sceaux dans ses instructions du 13 août 1927 aux préfets et aux parquets, qu'un règlement en date du 6 décembre 1923 a prescrit que les décrets accordant la naturalisation... seraient insérés désormais au *Journal Officiel*. *C'est à partir de cette publication que la naturalisation produit ses effets* et que le délai de deux mois du pourvoi pour excès de pouvoir ou violation de la loi devant le Conseil d'Etat commence à courir. »

Par contre, telle n'est pas l'opinion de M. VALERY qui est

(3) J. VALERY : *Manuel de Droit International Privé*, p. 215, en note et *La Nationalité Française, Commentaire de la Loi du 10 août 1927*, p. 57, § 107.

presque le seul (4) en doctrine à avoir soutenu que la publication au *Journal Officiel* n'était pas une condition nécessaire de la naturalisation et que celle-ci devait produire ses effets, dès la date du décret.

L'argumentation exposée par l'éminent doyen dans son *Manuel de Droit International Privé* et complétée dans son *Commentaire de la loi du 10 août 1927* est la suivante :

La publication au *Journal Officiel* n'est prévue ni par la loi de 1927, ni par le décret de la même date ; il serait véritablement excessif de subordonner à son accomplissement l'entrée en vigueur du décret.

D'autre part, la publication ne peut être exigée que par voie d'analogie avec les dispositions de l'article 9, alinéa 9 du Code civil, modifié par la loi du 22 juillet 1893, et qui, prescrivant la publication pour les déclarations faites, soit pour réclamer, soit pour décliner la qualité de français, ajoute : « Néanmoins l'omission de cette formalité ne pourra pas préjudicier aux droits des déclarants ».

Enfin, M. VALÉRY citait dans son manuel un argument de texte provenant de la loi du 26 juin 1889 sur la nationalité, argument encore valable aujourd'hui, quoique la loi de 1889 soit abrogée, car la loi du 10 août 1927, article 6, dernier alinéa, déclare, elle aussi, que l'étranger naturalisé « ne

(4) Dans le répertoire général de FUZIER-HERMAN, on trouve la même opinion : « Les termes du décret (qui prescrivent qu'il devra être publié) sont sans valeur juridique ; le chef de l'Etat ne peut ajouter une condition non prévue par la loi ; or, la loi de 1889 ne parle pas de la publication » (la loi de 1927 non plus).

De même M. Eugène AUDINET (*Revue de droit international privé*, 1928, p. 25), déclare : « il est cependant difficile d'admettre que cette publication constitue une condition indispensable à la validité de la naturalisation, alors que la loi n'en dit rien ». Il reconnaît cependant que du rapport précédant le décret du 6-12-1923 prescrit vant l'insertion au *Journal Officiel* et qui n'a pas été abrogé par la loi de 1927, il résultait que la naturalisation n'était pas valable sans cette formalité.

peut être investi de fonctions ou mandats électifs que dix ans après le *décret de naturalisation* ».

Or, comme la phrase précédente est consacrée aux effets de la naturalisation (« l'étranger naturalisé jouit de tous les droits civils et politiques attachés à la qualité de français »), on peut en déduire que la seule date qui importe est celle du décret et non pas celle de la publication qui est une pure formalité.

En résumé, la question se présente sous l'aspect suivant :

D'un côté, la jurisprudence et presque toute la doctrine estiment : 1° que la naturalisation ne produit ses effets qu'après l'insertion du décret au *Journal Officiel*; 2° que cette publication constitue une formalité indispensable à laquelle est subordonnée la validité du décret.

Et cela, notamment parce que les textes légaux déclarent que les lois et les décrets ne produisent effet qu'après leur publication et parce que le décret de naturalisation, à la fois par sa nature (décret) et par son texte (son article 2) ne saurait déroger à cette règle générale.

D'un autre côté, existe une thèse défendue par M. VALÉRY et d'après laquelle :

1° Les effets de la naturalisation partiraient de la date du décret;

2° L'absence de la publication au *Journal Officiel* ne pourrait anéantir les effets du décret de naturalisation.

Cette opinion s'appuie, en particulier, sur le fait que le législateur n'ayant rien dit à ce sujet dans la loi organique sur la nationalité, on ne peut attribuer une conséquence aussi grave au défaut de publication; en outre, des termes dont il s'est servi à propos du point de départ du délai de dix ans pendant lequel les droits du naturalisé sont restreints, on peut déduire, par analogie, que le décret de naturalisation produit effet le jour où il est signé.

Que penser de ces deux théories?

Il semble qu'il y ait de bonnes raisons dans l'une et dans l'autre; mais elles ne sont guère conciliables et il est à souhaiter que le législateur intervienne pour préciser son point de vue.

En ce qui nous concerne et en l'absence d'un texte législatif formel, la jurisprudence nous semble être trop rigoureuse en attachant une telle importance à l'insertion du décret au *Journal Officiel*.

Sans doute, en tant que décret, il doit être publié; mais ce n'est pas tout à fait un décret ordinaire, car son texte n'est pas d'application générale mais vise, au contraire, un individu, un cas particulier. Or, le but de la publicité des lois et décrets étant d'avertir les intéressés afin que ceux-ci ne puissent pas se prévaloir de leur ignorance des textes pour excuser leurs actes illégaux, nous pensons que malgré l'absence de publication, ce but est néanmoins atteint lorsqu'il s'agit d'un décret de naturalisation; car il ne faut pas oublier qu'à côté de l'insertion au *Journal Officiel*, il existe une notification du décret au naturalisé faite sous la forme de la remise d'une *ampliation*.

Dès lors, l'intéressé ne pourrait exciper de l'absence d'insertion de son décret au *Journal Officiel* pour se dérober, par exemple, aux obligations découlant de sa naturalisation.

Mais on peut objecter qu'il y a des tiers qui peuvent avoir intérêt à connaître la qualité de français acquise par un étranger, ou à lui contester cette qualité; aussi la jurisprudence leur est-elle favorable et non sans raison, semble-t-il.

C'est pourquoi nous croyons qu'on pourrait établir entre les deux thèses exposées ci-dessus, une cote mal taillée, une distinction analogue à celle qui est souvent faite en droit privé pour des questions mettant en présence des intérêts opposés (effets du divorce, de la séparation de corps, etc.) :

on pourrait concevoir que le décret de naturalisation produirait effet à l'égard du naturalisé, à partir de sa date et à l'égard des tiers, à partir seulement de son insertion au *Journal Officiel*.

Voies de recours. -- De l'examen de la jurisprudence relative aux rejets et ajournements des demandes de naturalisation, il ressort que ces décisions gouvernementales sont soumises à la légalité; il en est de même pour les décrets de naturalisation qui devront être pris régulièrement.

Deux sortes de recours seront possibles:

1° *Un recours gracieux* au Chef de l'Etat par la voie hiérarchique, en vue de lui demander de rapporter le décret irrégulier. Ceci sera très rare; mais il peut se produire que l'Administration, s'apercevant qu'un décret est intervenu irrégulièrement (absence d'autorisation maritale ou paternelle, résidence insuffisante, etc...) le fasse rapporter par le Président de la République. Ce droit du chef de l'Etat a été contesté par certains auteurs qui ont nié la possibilité de rapporter un décret de naturalisation notifié à l'intéressé et publié (BAUDRY-LACANTINERIE et HOUQUES-FOURCADE).

Mais le Conseil d'Etat a parfaitement admis que l'autorité administrative, qui avait pris le décret, avait le droit de l'annuler si elle découvrait une irrégularité; cependant le Conseil d'Etat a limité l'exercice de ce droit au délai de deux mois, pendant lequel reste ouverte la possibilité d'un recours contentieux.

Ceci résulte très nettement d'un arrêt du Conseil d'Etat rendu dans l'affaire de la dame Inglis, C. d'Etat, 13 juillet 1923 (S., 1925, III, 9): un décret du 21 octobre 1921 réintégrant la dame Inglis, inséré au *Bulletin des lois* du 3 décembre 1921, avait été rapporté le 30 juin 1922, par conséquent après l'expiration du délai de recours (2 mois). La dame Inglis intenta un recours devant le Conseil d'Etat en vue de

l'annulation du décret rapportant celui de sa réintégration. Le Conseil d'Etat annula ce décret « considérant que, d'une manière générale, s'il appartient au Président de la République, lorsqu'un décret ayant créé des droits est entaché d'une illégalité de nature à entraîner l'annulation par la voie contentieuse, de prononcer lui-même cette annulation, il ne peut le faire que tant que les délais de recours contentieux ne sont pas expirés ».

Commentant cet arrêt, M. HAURIOU (en note), déclare : « Nous sommes en présence d'un épisode de la lutte engagée entre le pouvoir discrétionnaire de l'Administration et le droit conféré par cette même Administration qui entend bien devenir un droit acquis ».

S'il serait abusif de permettre à l'Administration de retirer à un moment quelconque, même sous le prétexte d'une irrégularité, ce qu'elle a accordé, il est logique néanmoins de lui donner la possibilité de revenir sur une décision irrégulière, seulement pendant la période où le sort de la décision reste en suspens parce qu'elle est susceptible d'être annulée par le Conseil d'Etat à la suite d'un recours contentieux.

2° *Un recours contentieux* : La question de l'irrégularité des décrets de naturalisation a été assez souvent invoquée au cours de procès devant les tribunaux judiciaires, mais ceux-ci ont toujours refusé d'en connaître. Sans voir dans ces décrets des *actes de gouvernement*, c'est-à-dire des actes qui ne sont pas susceptibles d'un recours quelconque, les tribunaux ne les considérant avec juste raison que comme de simples actes administratifs soumis à la légalité, ont toujours refusé d'en discuter.

La naturalisation se rattachant cependant à l'état des personnes, les tribunaux judiciaires auraient pu, conformément aux règles de compétence, ne pas voir dans les décrets de

naturalisation, comme ils l'ont fait, une question préjudicielle relevant de la compétence de l'autorité administrative. Ils ont fait passer la règle de la séparation des autorités avant celle de leur propre compétence, exclusive pour les questions d'état des personnes.

Une des dernières décisions judiciaires rendues à ce sujet et qui montrent bien l'opposition des tribunaux judiciaires, est le jugement du tribunal civil d'Aix en date du 23-1-1928 (*Revue de droit international privé*, 1928, p. 646 et suiv.).

« ... Attendu, il est vrai, que le décret de naturalisation invoqué par la demanderesse paraît avoir été obtenu sans l'autorisation maritale indispensable aux termes de la loi du 10 août 1927; mais attendu que, malgré qu'il s'agisse d'une question relative à l'état, une jurisprudence constante consacrée par la chambre civile de la Cour de Cassation estime qu'un décret de naturalisation est acte de la souveraineté échappant au contrôle des tribunaux de l'ordre judiciaire qui n'en peuvent apprécier ni les motifs, ni la régularité. »

Cependant, malgré l'impossibilité du recours devant les tribunaux judiciaires, les décrets de naturalisation restent des décisions soumises à la loi, car ils peuvent toujours faire l'objet d'un recours contentieux devant le Conseil d'Etat.

Recours devant le Conseil d'Etat. — Ce qui précède permet d'entrevoir qu'il y a deux sortes de recours devant le Conseil d'Etat à propos de décrets accordant la naturalisation, recours qui seront intentés à des moments bien différents.

Tout d'abord, dans les deux mois après la naturalisation, il y a possibilité du recours pour excès de pouvoir; mais si ce recours direct est fréquemment employé dans le cas de *rejet* de la demande de naturalisation — car il est alors dans

l'intérêt du postulant, puisqu'il vise à l'annulation d'une mesure qui lui est défavorable — il n'en sera pas de même en cas de *naturalisation*.

En effet, ici, le recours pour excès de pouvoir ne peut être logiquement exercé que par des tiers; or, la publicité résultant de l'insertion au *Journal Officiel* est tout à fait illusoire; d'ailleurs, si des tiers sont amenés à se préoccuper de la validité d'un décret de naturalisation, ce sera, en général, au cours d'un litige entre le naturalisé et eux; mais à ce moment-là, le délai du recours pour excès de pouvoir sera le plus souvent expiré. C'est pourquoi tous les recours au Conseil d'Etat, dont les décisions gouvernementales en matière de naturalisation ont fait l'objet, ont été exercés par les postulants eux-mêmes et contre les décisions de rejet; nous ne croyons pas qu'il existe dans la jurisprudence du Conseil d'Etat un arrêt ayant statué sur la légalité d'un décret de naturalisation; mais des arrêts relatifs aux décisions de rejet, on peut déduire, d'une façon certaine, que la haute juridiction administrative se considérerait valablement saisie par un recours exercé contre un décret de naturalisation illégal; c'est ce qui résulte implicitement, par exemple, de l'arrêt du 13 juillet 1923 (S. 1925, III, 9, 4^e espèce) annulant le décret qui rejetait la demande de la dame Inglis (v. *supra*).

Mais un autre recours en Conseil d'Etat pourra avoir lieu, longtemps après la naturalisation d'un étranger, dans le cas suivant: un tribunal judiciaire doit juger un différend qui s'est élevé entre Prima naturalisée et Secundus français de naissance, au sujet d'un acte accompli par Prima et qui, pour être valable, suppose la qualité de français. La solution du litige est elle-même, par conséquent, subordonnée à la réponse donnée à la question suivante: Prima est-elle ou n'est-elle pas française? Autrement dit, le décret de

naturalisation dont elle a fait l'objet est-il régulier ou non ? La jurisprudence des tribunaux judiciaires et notamment de la Cour de Cassation est formelle : les tribunaux judiciaires ne peuvent connaître des décisions administratives en général et des décrets en matière de nationalité (rejet ou naturalisation) en particulier.

Or en l'espèce, Secundus soutient que le décret de naturalisation relatif à Prima n'a pu lui conférer la nationalité française parce qu'elle a demandé sa naturalisation sans avoir obtenu, au préalable, l'autorisation maritale.

Dès lors, il semble que Secundus, en demandant au tribunal d'annuler l'acte litigieux accompli par Prima, doive conclure subsidiairement au renvoi devant la juridiction administrative, attendu qu'en s'appuyant sur une autre jurisprudence constante, la validité du décret de naturalisation constitue bien une question préjudicielle puisque le jugement définitif de l'affaire est subordonné à la solution de cette question (5).

Le tribunal devrait vraisemblablement prononcer le renvoi et Secundus pourrait alors valablement saisir le Conseil d'Etat en lui demandant d'annuler le décret de naturalisation de Prima. L'arrêt du Conseil d'Etat intervenu, le tribunal pourrait alors rendre son jugement.

Cette procédure, croyons-nous, n'a jamais encore été utilisée dans la pratique à l'occasion d'un décret accordant la naturalisation ; mais tout permet de supposer que l'instance

(5) Certains auteurs, LAFERRIERE notamment, ont soutenu, non sans raison peut-être, que les tribunaux judiciaires devraient eux-mêmes examiner la validité du décret en s'appuyant sur le fait qu'il y a là une question d'état. Mais la jurisprudence contraire est solidement établie. C'est pourquoi tous les plaideurs qui ont soutenu la compétence des tribunaux judiciaires ont vu leurs conclusions rejetées et ont abouti à un résultat négatif pour eux : la confirmation pure et simple et sans discussion de la décision administrative,

suivrait le cours normal que nous venons d'indiquer. En appliquant, au contraire, la procédure qui a été suivie jusqu'à maintenant pour les affaires que nous avons examinées, Secundus aurait, dans ses conclusions, demandé au tribunal de constater l'irrégularité du décret de naturalisation, de le considérer comme non valable et, en conséquence, d'annuler l'acte litigieux accompli par la défenderesse; le tribunal alors n'aurait pas manqué d'affirmer que les tribunaux judiciaires ne pouvaient connaître d'une décision administrative, « que malgré qu'il s'agisse d'une question relative à l'état, une jurisprudence constante, consacrée par la Chambre civile de la Cour de Cassation, estime qu'un décret de naturalisation est un acte de la souveraineté échappant au contrôle des tribunaux de l'ordre judiciaire qui n'en peuvent apprécier ni les motifs, ni la régularité ; que le tribunal doit donc nécessairement considérer Prima comme ayant régulièrement acquis la nationalité française » (6) et il aurait débouté Secundus.

(6) Tribunal civil d'Aix, 23-1-1928 (*Revue de droit international privé*, 1928, p. 648),

QUESTIONS ANNEXES

La preuve de la naturalisation. — La preuve de la nationalité d'un individu est une question pratique très importante. Si, en général, on n'est jamais amené à faire la preuve de sa nationalité parce que celle-ci ne crée aucun doute, il n'en est pas de même pour les étrangers naturalisés français dont le nom, resté en général à consonance étrangère, attirera l'attention de la personne intéressée à connaître leur nationalité exacte.

En pareil cas, le naturalisé produira l'ampliation qui lui a été transmise par la Chancellerie et qui constitue la copie authentique du décret de sa naturalisation. Cependant, il peut arriver qu'il ait perdu cette ampliation — et il n'en est délivré qu'un exemplaire (v. supra, la mention apposée sur le décret) — ou bien qu'il n'en possède pas parce qu'il était mineur au moment où le décret est intervenu et que l'unique exemplaire a été délivré à son père.

Mais d'après la jurisprudence que nous venons d'étudier, le tiers qui demande à l'intéressé de faire la preuve de sa nationalité peut, à bon droit, estimer insuffisante la preuve constituée par l'ampliation du décret, car elle n'implique pas que le décret ait été publié au *Journal Officiel*; il peut craindre, si pour un motif quelconque, si par omission, l'insertion du décret n'a pas eu lieu, que, plus tard, la naturalisation de l'intéressé soit contestée en justice et que la na-

tionalité française ne lui soit pas reconnue. Aussi, la seule preuve certaine ne peut-elle être constituée que par le texte du *Journal Officiel* mentionnant le décret de naturalisation; et, si la question de la nationalité a une importance capitale dans l'affaire en question, encore le tiers devra-t-il s'abstenir de contracter avec le naturalisé — dont le décret aura été publié — pendant le délai de deux mois au cours duquel d'une part, le recours pour excès de pouvoir peut être exercé, et, d'autre part, le chef de l'Etat peut rapporter le décret déjà rendu.

Il faut d'ailleurs ajouter que malgré ces précautions (7) la preuve ne sera pas aussi certaine qu'elle le paraît. Car si le décret en question a été rapporté régulièrement par le Président de la République dans le délai de deux mois, l'extranéité pourra très facilement faire croire qu'il est devenu Français en produisant l'ampliation du premier décret et le numéro du *Journal Officiel* sur lequel il est inséré. Aussi pour plus de sûreté faudra-t-il demander à la Chancellerie si tel décret publié à telle date n'a pas été rapporté.

En étudiant en détail la procédure administrative et son corollaire, la jurisprudence en matière de naturalisation, nous avons signalé, chaque fois que l'occasion nous en était donnée, les critiques qui nous paraissaient motivées.

Mais nous avons jugé utile après l'examen de la pratique administrative et afin de faire un exposé plus complet de la question, de mentionner, à cette place, trois réformes importantes qui ont été proposées en ce qui concerne la natu-

(7) Aussi on ne saurait trop conseiller au naturalisé et aux autres membres de sa famille, devenus français à la suite du décret de se procurer plusieurs exemplaires du *Journal Officiel* reproduisant la décision gouvernementale et d'en faire établir quelques copies certifiées conformes par les autorités compétentes.

ralisation des étrangers et dont l'étude se rattache directement à la procédure administrative.

Ces réformes sont :

1^o La publicité de la demande.

2^o L'institution d'une procédure contradictoire.

3^o La question du changement de nom des naturalisés.

1^o *La publicité de la demande.* — Afin de rendre encore moins possible la naturalisation d'étrangers indésirables ou suspects, on avait proposé de soumettre chaque demande de naturalisation à une publicité préalable (8). De cette façon, les personnes connaissant le postulant auraient pu faire à l'Administration, le cas échéant, des révélations de nature à empêcher sa naturalisation, sous réserve évidemment que les faits révélés soient confirmés par l'enquête administrative.

C'est le système qui est employé, notamment, aux Etats-Unis où la procédure est divisée en deux phases : a) la déclaration d'intention solennelle; b) la demande de naturalisation qui doit rester affichée pendant 90 jours.

Les inconvénients présentés par cette publicité préalable sont aussi graves qu'évidents. Tout d'abord, la durée de la procédure de la naturalisation serait augmentée. En outre, le postulant peut désirer que sa demande de naturalisation reste secrète pour des raisons n'ayant aucun rapport avec sa moralité: il peut craindre, par exemple, s'il a encore des intérêts dans son pays d'origine, que le gouvernement de ce pays profite de ce qu'il est encore son ressortissant pour lui créer des difficultés, ce qu'il ne pourra pas faire aussi facilement lorsque l'intéressé sera devenu français.

Enfin, et c'est, à notre avis, ce qui doit faire rejeter cette

(8) Bulletin de la Société de Législation comparée, 1917, p. 153: vœu de M. Valéry.

réforme, la publicité donnée à la demande constituerait un véritable encouragement à la calomnie et aux déclarations les plus fausses et les plus honteuses qui, comme la plupart des dénonciations de ce genre, seraient couvertes par l'anonymat; l'enquête qui aurait nécessairement lieu pourrait être faite avec plus ou moins de discrétion, et ainsi, les bruits les plus préjudiciables à la réputation du postulant pourraient se répandre dans le public.

Si cette réforme était peut-être susceptible, dans quelques cas particuliers, d'empêcher la naturalisation d'individus peu intéressants, elle aurait un résultat certain : celui de restreindre le nombre des demandes.

Dans ces conditions, il semble qu'on doive approuver l'attitude du Sénat qui a abandonné un projet de loi adopté par lui en 1922 et qui prévoyait cette publicité préalable.

2° *La procédure contradictoire.* — Nous avons déjà fait remarquer que le postulant ne prend aucune part active à l'instruction de sa demande; son rôle est terminé lorsqu'il a déposé sa demande et fourni les pièces qui lui ont été réclamées par l'Administration. Celle-ci effectue, seule, l'enquête, prend la décision et la notifie à l'intéressé sans lui faire connaître, dans le cas où elle est défavorable, les motifs qui l'ont entraînée. Par conséquent, si une erreur quelconque a été commise au cours de l'enquête, si la vigilance de l'Administration a été trompée par des renseignements erronés, défavorables au postulant, ce dernier n'ayant aucun moyen pour suivre la procédure dont sa requête est l'objet, ne pourra pas aider l'Administration dans sa recherche d'une solution aussi juste que possible.

Pour obvier à cet inconvénient de l'instruction des demandes, telle qu'elle s'effectue conformément à la loi et au décret du 10 août 1927, on a proposé d'instituer une procé-

dure contradictoire qui pourrait être suivie par les postulants ou leurs mandataires. On a suggéré l'idée de créer une commission spéciale qui serait une commission consultative devant laquelle se déroulerait la procédure contradictoire ; les intéressés seraient autorisés à défendre leur cause avec l'assistance d'un avocat inscrit au barreau. On voit que cette commission serait un véritable tribunal.

M. Marc Rucart, alors Garde des Sceaux, a fait connaître son opinion à ce sujet, en réponse à la question qui lui était posée par un journaliste à propos d'une enquête sur le problème des naturalisations (9) :

« Une commission consultative? ...non », dit le ministre « cela présenterait une grande perte de temps... Mais je pense, en effet, à la possibilité de créer une commission d'appel qui n'aurait par conséquent qu'à examiner un nombre de cas beaucoup plus restreint... Remarquez, d'ailleurs, que cette commission d'appel existe pratiquement : c'est mon cabinet... » Et le ministre ajouta qu'il examinait lui-même, chaque jour, une quinzaine de dossiers sur lesquels ses services ne savaient comment se prononcer.

Les objections qui peuvent être faites à la création de cette commission consultative sont nombreuses : en premier lieu, la perte de temps qui en résulterait serait considérable et nous estimons que la meilleure façon de ne pas décourager les postulants, c'est d'abord de faire vite ; de plus, cette procédure avec ministère d'avocat serait très onéreuse pour les étrangers ; en outre, comme vraisemblablement cette commission aurait son siège à Paris, il y aurait une inégalité manifeste entre les postulants de la capitale et ceux des départements les plus lointains.

Quant à l'institution d'une commission d'appel qui se

(9) Le *Petit Journal*, du 13 mars 1937.

bornerait à réviser les décisions de la Chancellerie, sans qu'il y ait une possibilité de discussion entre le requérant et l'Administration, ses résultats seraient insignifiants car les décisions de la Chancellerie sont toujours basées sur un dossier, sur des rapports qui seraient soumis ensuite à la commission; celle-ci ne pourrait donc, dans presque tous les cas, que prendre une nouvelle décision conforme à la précédente.

A notre avis, — et nous l'avons déjà indiqué à propos des décisions ministérielles -- le mécontentement que manifestent parfois les postulants malheureux provient de ce que la Chancellerie n'indique pas aux intéressés les motifs du rejet ou de l'ajournement des demandes de naturalisation et que les étrangers sont trop enclins à s'imaginer que les décisions de la Chancellerie sont prises en dépit du bon sens. Or, si l'on essaye de chercher les raisons qui ont pu pousser le ministère à rejeter telle demande, on voit, en général, que le rejet s'appuie sur une base solide.

La Chancellerie ne demande pas, en effet, aux postulants seulement d'être d'une moralité irréprochable pour leur conférer la naturalisation. La Chancellerie exige d'eux d'autres qualités ; elle n'a à considérer que l'intérêt général; elle ne prend pas en considération l'intérêt particulier que peut avoir tel étranger à devenir français ou plutôt elle ne le prendra parfois en considération que dans le seul cas où il s'agira d'assurer l'unité de nationalité d'une famille.

En résumé, la seule réforme qui serait désirable, nous le répétons, ce serait l'indication -- même très brève -- des motifs des décisions ministérielles (tardiveté de la demande, assimilation imparfaite, enfants encore trop jeunes, etc...) et leur notification aux intéressés.

3° *Changement du nom des naturalisés.* -- Cette ques-

tion a fait l'objet récemment d'une proposition de loi de MM. Milan et Loubet, sénateurs (10).

Les raisons qui militent en faveur de cette modification à la procédure de la naturalisation ont été très bien expliquées dans l'exposé des motifs de la proposition. Nous nous bornerons donc à en citer les principaux passages : « dans la très grande majorité des cas, ces nouveaux Français par leur conduite et leur loyalisme ont justifié la confiance mise en eux et mérité la grande faveur qui leur avait été faite... tous auraient perdu jusqu'au souvenir de l'ancienne patrie de leurs parents si leurs noms étrangers n'indiquaient à eux-mêmes d'abord, aux autres ensuite, par cette marque indélébile qu'ils sont chez nous des implantés... Seul un recours auprès de l'autorité gouvernementale reste ouvert à ceux qui ont quelque raison de changer de nom ».

Mais les formalités de ce recours sont coûteuses (3.000 francs de droits de sceau) et très longues; aussi les naturalisés ne l'utilisent presque jamais. C'est pourquoi les auteurs du projet proposent d'ajouter à l'article 6 de la loi du 10 août 1927 : « Tout étranger qui sollicite la naturalisation devra indiquer lui-même dans sa requête les modifications qu'il propose d'apporter à son nom patronymique afin de lui donner les caractères propres aux noms français ».

En l'absence de propositions, la Chancellerie procéderait, d'office, aux modifications nécessaires et sa décision serait souveraine et sans appel.

Ce projet est inspiré par des mobiles très dignes d'intérêt; le changement du nom des naturalisés est, en tous

(10) Sénat, 24-1-1935, n° 18, *J. O.*, doc., p. 8,

cas, beaucoup plus justifié qu'un grand nombre de changements de nom qui ont été autorisés jusqu'à ce jour.

On peut cependant lui reprocher d'être d'une application extrêmement délicate et on peut trouver qu'il y a quelque chose de choquant dans ces changements de nom *imposés* (11).

(11) Aux Etats-Unis, la cour qui statue sur une demande de naturalisation peut autoriser l'impétrant à changer de nom.

APPENDICE

LA DENATURALISATION

C'est la contre-partie de la procédure instituée par la loi du 10 août 1927; c'est une survivance de la législation de guerre (lois des 7 avril 1915 et 18 juin 1917) qui permettait au Gouvernement de faire déclarer la déchéance des naturalisés ayant fait preuve d'un manque total de loyalisme à l'égard de la France.

Cette pratique a été très critiquée. On a dit qu'elle allait à l'encontre de la vieille maxime de notre Droit : « Donner et retenir ne vaut » (1) et que sa généralisation pouvait jeter sur la naturalisation un discrédit tel qu'il risquait d'en tarir la source.

Ceci serait peut-être susceptible de se produire, en effet, si la déchéance pouvait frapper le naturalisé à un moment quelconque, longtemps peut être après son changement de nationalité. Mais nous verrons qu'il n'en est rien ; d'une part la dénaturalisation ne peut intervenir que pendant un certain délai, d'autre part, elle ne peut être prononcée que pour certaines causes. En outre, l'emploi très limité, trop limité même — qui en a été fait pratiquement par le

(1) Déb. parlam., C. des députés, séance du 7-4-1927, p. 1219; déclaration de M. Auguste Reynaud.

Gouvernement, détruit la portée des critiques formulées par certains auteurs.

Par contre, les avantages de cette mesure sont très appréciables. Elle permet, en effet, d'éliminer certains indésirables qui ont réussi à déjouer la vigilance de l'Administration. Elle peut permettre également l'octroi de la naturalisation à des étrangers, dont on n'a pu encore apprécier le loyalisme et la conduite d'une façon certaine, par suite de la brièveté de leur séjour en France.

Elle est une application de la vieille maxime : *fraus omnia corrumpit* et, en tous cas, la conséquence logique et nécessaire des dispositions de la nouvelle loi sur la nationalité permettant aux étrangers de solliciter la naturalisation après un stage de 3 ans, ou d'un an, parfois même, sans condition de stage.

La discussion de cette partie de la loi de 1927 a donné lieu au Parlement à des controverses assez vives car certains redoutaient qu'elle devint une arme politique permettant au Gouvernement d'éliminer certains de ses adversaires. Mais, la réglementation de cette déchéance éventuelle est telle que la possibilité d'arbitraire est réduite au minimum; cette réglementation porte :

- 1° Sur l'exercice de l'action en déchéance;
- 2° Sur les causes de la déchéance ;
- 3° Sur la procédure.

1° *Exercice de l'action en déchéance.* — L'article 9, 5°, déclare que la déchéance ne peut être encourue que par les individus ayant acquis la nationalité française sur leur demande ou celle de leurs représentants légaux. Cette disposition vise donc surtout les naturalisés. Elle s'applique également aux individus devenus français à la suite de l'exercice de leur droit d'option et aux étrangères deve-

nues françaises, sur leur demande, par leur mariage avec un Français.

Mais « l'action en déchéance doit être exercée dans un délai de dix ans à partir de l'acquisition de la qualité de français » (article 10).

2° *Causes de la déchéance.* — Elles sont au nombre de trois; la dernière énoncée par la loi (art. 9, 5°, c) est bien déterminée mais les deux premières laissent une certaine place à l'arbitraire.

Aux termes de la loi, la déchéance peut être encourue :

a) Pour avoir accompli des actes contraires à la sûreté intérieure et extérieure de l'Etat français (1);

b) Pour s'être livré, au profit d'un pays étranger, à des actes incompatibles avec la qualité de citoyen français et contraires aux intérêts de la France;

c) Pour s'être soustrait aux obligations résultant des lois de recrutement.

C'est surtout en période de guerre que ces dispositions peuvent donner lieu à des applications pratiques. Aussi, c'est principalement d'après la jurisprudence antérieure à la loi de 1927 — qui n'a d'ailleurs fait que reprendre sur ce point en les résumant les dispositions de la loi du 18-6-1917 — que l'on peut se rendre compte de ce que pourrait être la mise en pratique de la dénaturalisation.

C'est ainsi que, conformément à la loi de 1917 (article 1), la déchéance de la nationalité française a été prononcée à l'encontre d'un naturalisé d'origine allemande, parce qu'il avait fait de fréquents voyages en Allemagne pendant la guerre (Civ. 15-7-1920, D.P. 1924, 1, 104); l'arrêt précise que

(1) Il y a là certainement une erreur de texte: le législateur a voulu dire « sûreté intérieure *ou* extérieure ». C'est d'ailleurs l'interprétation officielle des instructions adressées aux préfets et aux parquets par le Garde des Sceaux, le 13 août 1927.

l'intéressé avait pris l'initiative de négocier un échange de métaux susceptible, s'il avait été réalisé, de procurer du cuivre à l'Allemagne. Voilà donc un acte qui pourrait donner lieu à une application de l'art. 9, 5°, a et b, de la loi du 10-8-1927. De même, le cas d'un naturalisé qui avait fourni à un attaché au Ministère des Affaires Etrangères à Berlin, des renseignements au sujet de l'organisation des séquestres et aux facilités de naturalisation accordées aux Alsaciens-Lorrains, en France. (Civ. 10-3-1919, D.P. 1919, 1, 88).

En ce qui concerne le § c, il convient de signaler que la jurisprudence a admis que le fait, de ne pas se rendre à une simple convocation de l'autorité militaire pouvait entraîner la déchéance, car c'était se soustraire à une « obligation résultant des lois de recrutement » (Civ. 24-12-1923, D.P. 1924, 1, 104).

Nous verrons à propos de la procédure que la loi a essayé en favorisant la liberté de la défense de compenser, dans une certaine mesure, l'arbitraire laissé aux juges dans l'appréciation des faits motivant la déchéance. Ce sont, en effet, certaines des règles de l'instruction préalable en matière de crimes et délits, qui sont appliquées.

3° *Procédure*. — L'article 10 (3° alinéa) déclare: « L'action est intentée sur la demande du ministre de la Justice par le ministère public devant le tribunal civil du domicile, où, à son défaut, de la résidence de l'intéressé ».

L'arbitraire est donc très limité par cette disposition car, si l'initiative de l'action appartient au Gouvernement, l'appréciation des faits, par contre, appartient aux tribunaux de l'ordre judiciaire, garants habituels de la défense des intérêts privés.

Si le défendeur n'a ni domicile ni résidence en France,

la loi décide que l'action sera intentée devant le tribunal du dernier domicile ou de la dernière résidence connue.

Pour la procédure, les voies de recours, les frais de l'instance et les effets de la décision, la loi du 10 août 1927 renvoie aux lois des 18 juin 1917 et 8 décembre 1897.

La procédure comprend deux phases :

1° La période de l'instruction effectuée par un juge enquêteur;

2° Le jugement.

1° *L'instruction préalable.* — L'instance débute par une requête adressée par le procureur de la République au président du tribunal, requête par laquelle il demande la désignation d'un juge enquêteur ; ce dernier est nommé par ordonnance du président, signifiée à l'intéressé (article 3, de la loi du 18 juin 1917). Le juge entend les témoins, le naturalisé, délivre, s'il y a lieu, des commissions rogatoires, etc...

Lors de la première comparution, le juge doit faire connaître au naturalisé qu'il a le droit de choisir un conseil (avocats inscrits au barreau ou admis au stage ou avoués). Si l'intéressé n'en faisait rien, le juge lui en ferait désigner un d'office par le bâtonnier (art. 3 de la loi du 8 décembre 1897).

Autres garanties: l'intéressé ne peut être interrogé ou confronté qu'en présence de son conseil, dûment convoqué par lettre missive, au moins 24 heures à l'avance (loi du 8 décembre 1897, article 9 modifié par la loi du 22 mars 1921) et la procédure doit être mise à la disposition du Conseil, la veille de chacun des interrogatoires (loi du 8 décembre 1897, article 10 modifié par la loi du 22 mars 1921). ♦

L'enquête terminée le dossier, dont le naturalisé peut prendre communication, est transmis au procureur de la

République. Ce dernier peut estimer qu'il n'y a pas lieu de requérir la déchéance; il en donne alors avis à l'intéressé. Dans le cas contraire, il le cite à comparaître devant la Chambre du Conseil; les délais de la citation sont ceux du Code de Procédure Civile; cependant l'article 1 de la loi du 18 juin 1917 exige qu'un délai de quinze jours s'écoule entre la citation et la comparution; ce délai est de deux mois, si le défendeur réside à l'étranger.

2° *Le jugement.* — C'est la Chambre du Conseil qui examine l'affaire (article 6 de la loi du 18 juin 1917) ; les témoins, le procureur de la République, le naturalisé et son conseil sont entendus; un complément d'enquête peut même être ordonné.

Mais le jugement est prononcé en audience publique (article 7 de la loi du 18 juin 1917).

La façon dont est rédigée le texte de l'article 10, de la loi de 1927 peut prêter à discussion et il en a été donné une interprétation — que nous croyons fausse —, dans les instructions ministérielles du 13 août 1927, aux préfets et aux parquets.

Parlant des garanties offertes au défendeur, ces instructions officielles déclarent en effet : « d'une part, l'action se déroulera dorénavant devant le tribunal civil, et non pas seulement devant la chambre du conseil ».

Sans doute, il est dit dans la loi de 1927 que « l'action est intentée... devant le tribunal civil du domicile... de l'intéressé »; mais on ne doit pas interpréter ces mots comme étant un changement à la procédure prescrite par la loi de 1917, selon laquelle l'examen de l'affaire appartenait au tribunal réuni en chambre du conseil. Les mots « tribunal civil », dans le texte de 1917, désignent la juridiction elle-même et non pas tel mode de réunion; car pour conclure, comme l'a fait le Ministre, que le législateur de

1927 avait voulu modifier l'ancienne procédure, il faudrait que le texte précise qu'il s'agit du tribunal réuni en audience publique.

D'ailleurs, le dernier alinéa de l'article 10 est formel sur ce point : « la procédure, les voies de recours », etc... « sont réglées suivant les formes prévues par les articles 2 à 12 inclus de la loi du 18 juin 1917 ». Or, si l'article 7 de cette loi déclare bien que « le jugement sera prononcé en audience publique », l'article 6 précise que c'est le tribunal réuni en chambre du conseil qui examinera l'affaire, entendra les témoins, le défendeur et le procureur de la République, etc...

D'ailleurs, ce qui montre bien que le mot tribunal employé dans le texte de la loi de 1927 relatif à la déchéance est bien pris par le législateur dans un sens tout à fait général et imprécis, c'est qu'il parle également du « juge commis par le tribunal ». Or, ce n'est pas le tribunal tout entier qui nomme le juge enquêteur mais c'est le président du tribunal qui le désigne dans une ordonnance.

Voies de recours. — L'opposition n'est pas admise contre le jugement rendu par défaut. L'appel est possible dans les dix jours pour le ministère public et pour le défendeur résidant en France, dans les deux mois pour le défendeur habitant en pays étranger ou occupé par l'ennemi.

La Cour doit statuer « sur citation du procureur général, dans le mois qui suit l'appel » (art. 7 de la loi du 18-6-1917). L'arrêt de la Cour n'est pas, non plus, susceptible d'opposition. Un pourvoi en cassation est cependant possible contre l'arrêt qui statue au fond, et cela dans le mois qui suit la signification de l'arrêt ou l'insertion au *J.O.*

Il est à remarquer que les frais sont supportés par la partie perdante, *même si c'est l'Etat*.

Publicité. — 1^o Art. 10 de la loi de 1917: « un extrait de

la décision portant déchéance et devenue définitive est inséré au *J. O.* par les soins du ministère public.

2° Mention en est faite au décret de naturalisation ».

Effets de la décision judiciaire. — 1° La déchéance est personnelle à l'étranger qui l'a encourue.

2° Cependant si les juges l'estiment nécessaire, la déchéance peut frapper également la femme et les enfants du naturalisé. Mais ceci doit résulter expressément soit de la décision relative au naturalisé lui-même, soit d'une décision ultérieure semblable.

3° Le mari perdant la nationalité française, il était logique de permettre à la femme et aux enfants, même non frappés par la déchéance, de décliner la qualité de français. C'est ce qui résulte de l'article 12 de la loi de 1917. Cette faculté n'est ouverte que pendant le délai d'un an après l'insertion au *Journal Officiel*. Pour la femme et les enfants mineurs, le point de départ de ce délai est la date de la majorité.

4° Le représentant légal des enfants mineurs pourra renoncer, pour eux, au bénéfice de la nationalité française qu'ils tiennent soit du décret de naturalisation du père, soit d'une déclaration antérieure de nationalité.

Pour les formes de cette renonciation, la loi de 1917 renvoyait à l'article 9 du Code civil.

Cet article a bien été abrogé par la loi du 10 août 1927 (article 13) mais comme ladite loi prévoit pour les déclarations de nationalité les mêmes formes que l'ancien article 9 du Code civil, on peut considérer que les dispositions de la loi de 1917 sont actuellement encore parfaitement applicables.

Au point de vue pratique, la dénaturalisation n'a joué aucun rôle depuis le vote de la loi de 1927. Les craintes de

ceux qui étaient opposés à cette mesure par peur de l'arbitraire n'ont pas été justifiées par les événements, car les divers gouvernements n'ont utilisé que très rarement ce moyen qui n'a qu'une valeur comminatoire s'affaiblissant de plus en plus.

CONCLUSION

Ubi bene ibi patria.

Le problème des naturalisations revêt une importance exceptionnelle en France en raison de la masse énorme des étrangers vivant au milieu de la population nationale.

La population immigrée qui était de 1.150.000 étrangers (2,8 % de la population totale), en 1911 et de 1.532.000, en 1921, s'éleva à 2.505.000, en 1926 et à 3.000.000 en 1930, soit 7 % de la population totale.

A la suite de la crise économique et des mesures de refoulement, l'immigration se ralentit au cours des années suivantes. Au dernier recensement cependant, sur 41.905.968 habitants, on comptait encore 2.453.507 étrangers.

Lorsque l'élément étranger, atteint une aussi grande proportion, il y a pour le pays une question vitale dans l'assimilation de cette multitude d'étrangers au reste de la population car cette masse peut devenir hostile et, à la faveur de troubles ou au cours d'une crise intérieure ou extérieure, elle peut menacer l'existence même du pays sur lequel elle vit.

En France, à l'heure actuelle, certes, ce danger est loin d'avoir atteint ce caractère de gravité mais il n'en est pas moins vrai qu'il importe de s'en préoccuper.

La question des étrangers est, à notre avis, d'autant plus grave que ceux-ci ne sont pas également répartis sur l'ensemble du territoire. Les 2.453.000 étrangers ne sont pas « perdus » dans la masse des 42 millions d'habitants qui peuplent la France.

Si l'on examine, en effet, une carte faisant ressortir, pour chaque département, le pourcentage des étrangers, on voit que ceux-ci sont concentrés principalement dans le sud, l'est et le nord de la France ainsi que dans la région parisienne, à l'exclusion presque totale du centre et de l'ouest. Et, fait plus grave encore, dans ces régions frontalières il s'est constitué de véritables centres d'étrangers, groupés par nationalité en colonies. C'est ainsi que dans certaines régions industrielles du Nord, notamment, les colonies polonaises et italiennes sont de véritables communautés indépendantes du reste de la population, des groupes où sont entretenues jalousement les coutumes, les opinions, les mœurs nationales ; les enfants y sont instruits dans leur langue et les prêtres ou les instituteurs qui généralement dirigent ces communautés sont chargés de veiller à ce qu'il ne s'établisse aucun contact, aucun lien entre leurs nationaux et la population française. Ces colonies ont même leurs banques et leurs journaux.

D'autre part, nombreuses sont les communes de France où l'élément étranger est numériquement supérieur à l'élément français. C'est ainsi que le rapporteur de la loi du 10 août 1927, à la Chambre des Députés (1) citait l'exemple de Méricourt (Pas-de-Calais) où il y avait 5.254 étrangers et seulement 3.217 Français et d'Ostricourt dans le département du Nord, où l'on comptait 3.534 étrangers pour 1.420 Français.

(1) *J. O.*, déb. parlam., C. des députés, séance du 31-3-1927, p. 110.

Autre exemple: en 1928, il y eut à Hyères (Var) 55 % des concrêts d'origine italienne et 65 % à Hussigny (Meurthe-et-Moselle) (2).

La naturalisation, arme défensive. — Aussi, certains ont-ils parlé, non sans raison, d'invasion pacifique. Mais pour lutter contre cette invasion, outre les dispositions de la loi de 1927 relatives aux étrangers nés en France, il existe également une arme — pacifique, elle aussi — qui peut être très efficace et se trouve à la disposition du Gouvernement, c'est : la naturalisation.

Or, pour que ce soit là un moyen efficace, il faut connaître le but poursuivi, il faut décider de quelle façon les demandes de naturalisation seront acceptées, ce qui sera exigé des postulants, etc... bref, il est nécessaire d'avoir une politique de la naturalisation.

Le système actuel français en matière de naturalisation permet-il au Gouvernement de suivre une politique bien déterminée?

On peut, à coup sûr, répondre affirmativement. Nous avons constaté, en effet, que la loi de 1927 était peu restrictive à ce point de vue et se bornait à indiquer des conditions très générales telles que l'âge et la résidence. L'âge de 18 ans, dans le cas général, et la durée de 3 ans, pour la résidence, constituent des minima qui laissent de grandes possibilités pour une très large politique de la naturalisation. En outre, les exceptions à ces conditions sont si nombreuses que, dans beaucoup de cas, la naturalisation peut être conférée sans aucune condition.

D'autre part, la pratique administrative, bien qu'elle soulève quelques objections que nous avons signalées à l'occasion, n'en présente pas moins des garanties sérieuses

(2) M. G. Mauco: « Les étrangers en France », p. 557, en note.

de méthode, de minutie dans l'enquête; elle révélera, dans la plupart des cas, l'existence des postulants indésirables et, sous réserve de quelques réformes dans le détail, elle nous paraît constituer, surtout en période de naturalisations en masse, un excellent instrument de travail, un frein nécessaire et sûr.

Politique de la naturalisation en France. — Il reste donc à examiner brièvement quelle a été la politique française des naturalisations.

On a prétendu que l'Ancien Régime avait une politique de la naturalisation alors que les gouvernements postérieurs à la Révolution de 1789 n'en avait aucune. Tout dépend de ce qu'on veut désigner par politique de la naturalisation de l'Ancien Régime. Si c'est celle qui a été suivie vis-à-vis des habitants des provinces annexées à la France au cours de la période monarchique et qui sont progressivement devenues partie intégrante du territoire, on peut, en effet, affirmer que les rois de France, avant 1789, et bien avant 1789, — ont pratiqué une politique très large de la naturalisation, qui a permis d'assimiler à la population française des masses étrangères très importantes. Mais ces naturalisations en bloc n'ont presque rien de commun avec la naturalisation au sens moderne du mot, c'est-à-dire avec l'acte discrétionnaire du gouvernement qui confère la nationalité française à un individu.

L'Ancien Régime a connu également ce genre de naturalisation. Des étrangers appartenant à des Etats constitués, à des nationalités bien déterminées ont immigré en France, soit de leur propre mouvement pour y travailler ou y commercer, soit à la demande des rois qui faisaient appel à leurs talents artistiques ou à leur habileté artisanale.

Les rois de France ont accordé la naturalisation d'une

manière individuelle à ces étrangers immigrés. Mais on ne peut pas dire qu'ils ont eu une politique personnelle de la naturalisation en ce qui concerne cette population immigrée; cela n'avait d'ailleurs pas une très grande importance car le nombre des étrangers résidant en France n'était guère inquiétant.

Après la Révolution, aucune ligne de conduite stricte ne fut suivie par les gouvernements; la loi de 1889 multiplia les formalités ce qui fait que, malgré l'accroissement du nombre d'étrangers, la naturalisation ne fut pas très demandée.

A la suite de la guerre de 1914, et devant l'importance énorme prise par l'immigration, on comprit la nécessité de réformer la législation, de la rendre plus souple, de supprimer certaines formalités de manière à entraîner un plus grand nombre de demandes de naturalisation et à absorber ainsi une part importante de la population étrangère.

Après le vote de la loi du 10 août 1927, il ne semble pas que le Gouvernement ait donné à la Chancellerie des directives nouvelles de nature à faire penser qu'il entendait voir adopter une politique précise de la naturalisation. Aucune propagande ne fut faite en faveur de la naturalisation.

Sans doute, le nombre des francisations — c'est-à-dire les naturalisations par décret et les naturalisations des étrangers nés en France — augmenta brusquement en 1927.

<i>Années</i>	<i>Nombre des francisations</i>
1926	45.371
1927	86.393
1928	71.673
1929	71.003

Mais le nombre des naturalisations par décret ne subit pas la même augmentation.

33.553 naturalisés en 1927

27.819 naturalisés en 1928

23.933 naturalisés en 1929

Ainsi la loi de 1927 n'a pas fait augmenter le nombre des demandes autant qu'on aurait pu s'y attendre à la suite de la diminution de la durée du stage exigé et de la suppression de l'admission à domicile.

Mais le résultat que la loi de 1927 n'a pas atteint a été obtenu indirectement par des mesures qui n'avaient pourtant pas été prises dans ce but.

Au début de l'année 1935, en raison du chômage existant parmi les travailleurs français, et à cause de la concurrence qui leur était faite par la main-d'œuvre étrangère, concurrence rendue plus intense par la crise économique, le Gouvernement décida de refuser la carte de travailleur aux étrangers ne réunissant pas certaines conditions de séjour (plus de 5 ans ou de 10 ans de résidence en France selon les nationalités). A la suite de cette mesure, de nombreuses cartes des travailleurs étrangers ne furent pas renouvelées au fur et à mesure qu'elles arrivaient à expiration de telle sorte que les titulaires de ces cartes n'ayant pas les moyens de résider en France sans travailler, furent obligés de regagner leur pays d'origine.

Mais beaucoup d'étrangers, même parmi ceux qui n'auraient pas été frappés par ces mesures, se rendant compte de l'insécurité de leur situation sollicitèrent la naturalisation. C'est ainsi que dans le département de l'Hérault, par exemple, le nombre des demandes enregistrées à la Préfecture et qui n'était que de 515 en 1933 et de 785 en 1934, passa à 1774 en 1935.

Outre ces refoulements d'étrangers, les événements ac-

tuels d'Espagne, ont entraîné, notamment dans les départements frontières du Midi un nouvel afflux de demandes émanant le plus souvent des ressortissants espagnols qui n'ont pas répondu à l'appel de leur gouvernement en vue de leur mobilisation. Il y aurait actuellement 400.000 dossiers en instance à la Chancellerie et depuis 1935, 70.000 dossiers parviennent, chaque année, à la Chancellerie (1).

Mais, si le nombre des requêtes a augmenté, celui des employés des services administratifs, en particulier dans les préfectures, est resté le même. Dès lors, en présence de cette situation, et en raison de l'encombrement des services, le Gouvernement a adopté une attitude qui pourrait être le point de départ d'une politique de grande envergure si elle ne se borne pas aux premières mesures qui ont été prises et qui ont consisté dans l'ordre, donné aux préfectures et à la Chancellerie, de ne s'occuper, sauf rares exceptions, que des demandes susceptibles d'entraîner la naturalisation d'un étranger apte à être incorporé immédiatement dans l'armée.

Au début de 1937, M. Rucart, ministre de la Justice, qui déclarait à un journaliste, ainsi que nous l'avons déjà mentionné, que « l'intérêt de la défense nationale primait, à ses yeux, tous les autres », semblait donc suivre la même voie et c'est pourquoi un des fonctionnaires de son cabinet pouvait dire avec juste raison: « nous naturalisons davantage que sous les gouvernements précédents », car, à la suite des instructions ministérielles, sont d'abord examinées les demandes qui seront très probablement suivies d'un avis favorable: celles des jeunes étrangers de 18 à

(1) Déclaration faite par M. Brak, Directeur des Affaires civiles et du Sceau à un représentant de la presse (« Le Petit Journal », du 5 mars 1937).

28 ans. Certes on ne peut qu'approuver ces naturalisations de l'élite des étrangers au point de vue physique.

Mais si la politique actuellement suivie s'arrête là, elle ne fera, lorsque toutes ces demandes en instance auront reçu une suite, que rejoindre l'attitude presque passive adoptée jusqu'ici. On ne continuera à naturaliser que les postulants en âge d'accomplir leurs obligations militaires actives ou les familles comprenant un enfant mineur âgé de plus de 16 ans et apte au service militaire. Car, il convient de le souligner, ces deux cas résument toute la politique de la naturalisation suivie jusqu'à ce jour par la Chancellerie.

Le bloc étranger ira en augmentant et le problème, si la solution en est différée se posera un jour d'une façon plus grave encore.

Une véritable politique de la naturalisation s'imposerait.

Et dès lors, quelle ligne de conduite adopter en la matière? Est-il préférable d'accorder la naturalisation d'une manière très large ou de limiter l'octroi de cette faveur aux cas qui présentent un intérêt absolument immédiat? Pour répondre à cette question il faut se demander si pour un pays où l'immigration est très importante, il vaut mieux faire diminuer le nombre des étrangers en les amalgamant à la population aborigène ou les accepter purement et simplement en les soumettant à une réglementation et une surveillance très strictes, rendues d'autant plus nécessaires que le nombre d'étrangers est plus grand.

A notre avis, si les pays comptant peu d'étrangers, ont tout intérêt à ne conférer leur nationalité que dans les cas les plus intéressants et d'une façon exceptionnelle, il n'en est pas de même pour des pays comme la France,

La diminution du pourcentage d'étrangers vivant sur notre territoire ne peut être obtenue par des mesures brutales analogues à celles qui ont été prises en 1935.

L'ensemble des entreprises françaises agricoles ou industrielles ne peut pas, en effet, se passer de l'apport constitué par la main-d'œuvre étrangère. Si l'on a pu procéder au refoulement de quelques milliers d'étrangers en 1935 sans trop d'inconvénients, c'est parce qu'on se trouvait en pleine crise économique. Mais, en période normale, l'économie française ne peut se passer de ce million de travailleurs venus du dehors. Et pourtant tout le monde est d'accord pour affirmer que la diminution du nombre des étrangers est une nécessité. Pour arriver à ce résultat on ne peut envisager qu'une politique nouvelle en matière de naturalisation; il serait souhaitable, d'accorder la naturalisation avec une plus grande facilité. Sans recourir, certes, à des décrets généraux conférant notre nationalité à une catégorie d'étrangers (1) car ce système semblable à celui de l'Ancien Régime vis-à-vis des provinces annexées n'est possible que pour des pays conquis, on pourrait, semble-t-il, en conservant la législation et la procédure actuelles accorder la naturalisation d'une façon plus large. Le fait qu'un étranger, père de famille ou célibataire mais encore jeune, résidant en France depuis de longues années et n'ayant fait l'objet d'aucune remarque défavorable, sollicite sa naturalisation devrait être un motif suffisant, en général, pour la lui accorder. On objecte que certaines demandes sont dictées par l'intérêt. Mais ceci n'est pas seulement vrai pour quelques demandes, cela l'est pour toutes. Le motif qui pousse un étranger de dix-huit ans à solliciter sa naturalisation peut n'être pas plus noble, pas plus idéaliste que celui qui fait agir un postu-

(1) Politique analogue à celle qui a été pratiquée en Algérie à l'égard des Israélites.

lant de quarante ans, père de famille. Et pourtant, dans l'état actuel de la jurisprudence, la demande du deuxième, s'il n'est pas père d'un enfant apte au service militaire, sera ajournée ou rejetée.

On a prétendu également que la naturalisation ainsi pratiquée sur une très large échelle pourrait présenter à la longue de graves inconvénients pour la pureté de la race.

La question de races, à notre époque, est, en effet, venu doubler celle des nationalités, pourtant déjà si compliquée. Il est, d'ailleurs, curieux de constater que ces théories racistes sont surtout en honneur dans les pays tels que l'Allemagne et les Etats-Unis, formés par la fusion de races aussi différentes que nombreuses. Ces théories sont de deux sortes :

Les unes sont des doctrines sans aucun fondement, et constituent une mystique de la race. Elles se traduisent par une croyance en la supériorité d'une race sur toutes les autres et confondent race et nationalité.

L'exemple moderne en est la théorie raciste de l'Allemagne actuelle. Le résultat d'une pareille doctrine est qu'elle aboutit à des persécutions inqualifiables, à des haines et à des prohibitions de toutes sortes pour conserver la prétendue pureté de la race.

Dans une nation qui admet cette sorte de pseudo-religion de la race, logiquement la naturalisation ne doit pas exister, ou tout au moins ne peut être envisagée qu'à l'égard des ressortissants des pays considérés comme appartenant à la même race.

Il est facile de réfuter cette théorie qui ne repose sur rien et dont le caractère impérialiste est évident. « La vérité », ainsi que le disait Renan — et c'est ce qui résulte de l'Histoire — « est qu'il n'y a pas de race pure ». Et, même

si l'on admettait qu'il y a des peuples formés chacun par une race qui s'est conservé pure au cours des siècles, on ne pourrait pas affirmer, sans nier l'évidence, qu'il y a actuellement des races supérieures et des races inférieures. Dans tous les domaines (intellectuels, scientifiques, sportifs) on voit tour à tour triompher tous les peuples, toutes les races et les prétendues inférieurs ont souvent supplanté ceux qui se croyaient supérieurs.

L'autre catégorie des théories relatives aux races et pouvant avoir une influence sur les naturalisations, est basée sur des considérations scientifiques. Le représentant le plus qualifié de cette doctrine, en France, le docteur Martial, professeur à l'Institut d'Hygiène de la Faculté de Médecine de Paris, spécialiste des questions d'immigration et notamment du « métissage » entre Français et étrangers, déclare que le problème des naturalisations n'est pas seulement d'ordre humanitaire et économique ; il pose aussi des questions d'ordre biologique et psychologique.

Parmi les divers peuples, il distingue ceux dont la naturalisation doit être favorablement envisagée parce que leur indice bio-chimique se rapproche beaucoup du nôtre (Italiens, Belges, Hollandais, Suisses, Tchécoslovaques, Polonais, Berbères).

Par analogie avec l'opération de la transfusion du sang qui exige une certaine similitude entre le sang du « donneur » et celui du « preneur », le docteur Martial, s'appuyant également sur des faits passés qu'il a observés, en conclut que si l'on veut tenter une large politique des naturalisations, il faut tenir compte de ces questions biologiques entre les races.

Sans nier leur exactitude au point de vue scientifique, il est évident que ces théories, sans doute très ingénieuses, ne peuvent faire l'objet d'une application générale ; cette

sorte d'élevage de la race humaine est, en effet, pratiquement impossible; d'ailleurs, l'Histoire paraît offrir à cette thèse un démenti formel. Au cours des âges, les races les plus diverses se sont heurté, puis mêlé et elles ont pourtant prospéré : la France a été elle-même, à la suite des invasions barbares, un vaste champ d'expérience pour tous ces croisements de races dont le résultat est pourtant loin d'avoir été désastreux.

D'ailleurs, en France, la population immigrée est, en général, issue des pays frontières ou des pays européens et, les mariages entre ces peuples dans le passé est un sûr garant d'un bon résultat dans l'avenir.

Restreindre l'octroi de la naturalisation sous prétexte de conserver la pureté de la race serait, croyons-nous, un non-sens et, si nous avons signalé ces doctrines, c'est plutôt à cause de leur originalité qu'en raison de leur portée pratique.

Mais on peut objecter qu'une trop large politique de la naturalisation risque d'entraîner la formation d'une masse de français ayant conservé, en eux-mêmes, des liens solides avec leur nationalité d'origine et d'augmenter ainsi le nombre de ceux que les Italiens ont appelés dédaigneusement « *les Français de papier* ».

Il semble que si l'on considère l'ensemble de la population étrangère, la portée de cette critique est moindre qu'elle ne le paraît à priori. Cette population est, en effet, composée d'individus appartenant à des pays dont la parenté avec certaines de nos régions frontières n'est pas niable (langue, coutumes, législation, etc..)

En outre, la très grande majorité de cette population étrangère est composée d'émigrants qui sont venus en France à cause des conditions de vie très misérables dans leur pays d'origine et qui apprécient les avantages matériels pou-

vant résulter, pour eux, de leur séjour en France. Les sentiments qui peuvent les attacher à leur ancien pays subissent l'influence du milieu et ne sauraient guère résister aux nécessités matérielles. La vieille maxime est toujours vraie : « *ubi bene ibi patria* » ; l'augmentation du nombre des demandes de naturalisation, à la suite des *refoulements* qui ont été prononcés en 1935, le prouve.

Par contre, l'accroissement du nombre des naturalisés présente des avantages incontestables. En ce qui concerne la situation démographique de la France, la naturalisation constitue un palliatif certain et efficace en permettant de « suppléer à l'insuffisance des naissances par l'adoption » (P. Leroy-Beaulieu).

D'ailleurs, puisque la population étrangère active constitue un appoint indispensable à l'économie du pays, le seul parti à prendre, c'est d'essayer de l'assimiler le plus rapidement possible.

Ce qu'il faut considérer ce n'est pas seulement, ainsi que le fait la jurisprudence actuelle de la Chancellerie, l'intérêt immédiat, c'est surtout le but à atteindre : la diminution du contingent étranger par son assimilation progressive à la population française. Et ce résultat, une politique plus large de la naturalisation, complétant les dispositions de la loi du 10 août 1927, relatives aux générations d'étrangers nés en France, devrait pouvoir l'atteindre.

BIBLIOGRAPHIE

OUVRAGES

- BONNET (Emile). — *Etude sur la naturalisation* (Dr. rom. et Dr. int.) Montpellier, 1887.
- BOSSIERE (Maurice). — *Etude critique des lois françaises relatives à la nationalité*, Paris, 1907.
- BOURBOUSSOU (E.). — *Traité général de la nationalité dans les cinq parties du monde*, Paris, Sirey, 1931.
- FOLLEVILLE (Daniel de). — *Traité théorique et pratique de la naturalisation*, Paris, 1880.
- LEREBOURS-PIGEONNIERE (P.). — *Précis de droit international privé*, Paris, Dalloz, 1928.
- LE SUEUR (L.). — *Droit public et privé. La nationalité (droit interne). Commentaire de la loi du 26 juin 1889, suivi de modèles et de formules, accompagné de tables*, Paris, 1890.
- LIVIAN (Marcel). — *Le régime juridique des étrangers en France*. Paris, 1936.
- LINET (Fernand). — *De l'acquisition et de la perte du droit de cité romaine. De l'acquisition et de la perte de la qualité de français*. Paris, 1880.
- LOUIS-LUCAS (Pierre). — *La nationalité française. Droit positif et conflits de loi*. Paris, Sirey, 1929.
- MAUCO (Georges). — *Les étrangers en France*, Paris, 1932.
- NGUYEN-KHAC-VE. — *La naturalisation française en Indochine*. Paris, 1921.
- SALMON-RICCI (Charlotte). — *La naturalisation des étrangers en France. Etude critique des dispositions de la loi du 10 août 1927*, Paris, 1929.
- TAILLANDIER (A. de). — *Manuel-formulaire de la naturalisation*. Paris, 1891.
- VALERY (Jules). — *Manuel de droit international privé*. Paris 1914.
— *La nationalité française. Commentaire de la loi du 10 août 1927*. Paris, 1927.

NOTES ET ARTICLES

- ANCEL (M.) — Revue de droit international privé, 1934, p. 595.
AUDINET (Eugène). — *La nationalité française*, Revue de droit international privé, 1928, I.
HAURIOU (M.). — Note sous C. d'Etat, 13 juillet 1923 (S. 1925, III, 9)
LAFERRIERE. — *Voies de recours contre les décrets en matière de nationalité*. Revue de Droit international privé, 1924, p. 161.
LEREBOURS-PIGEONNIERE (P.). — *La loi du 10 août 1927 sur la nationalité*. Recueil hebdomadaire de jurisprudence. Dalloz, 1927, n° 34.

TRAVAUX PARLEMENTAIRES

V. énumération, page 24.

Instructions du 13 août 1927 *aux préfets et aux parquets relatives à la loi du 10 août 1927 sur la nationalité*. J.O. du 14 août 1927.

Vu:
Montpellier, le 10 juillet 1937,
Le Président de la Thèse,
A. LEGAL.

Vu:
Montpellier, le 12 juillet 1937,
Le Doyen,
G. MORIN.

Vu et permis d'imprimer :
Montpellier, le 13 juillet 1937
Le Recteur,
TAILLIART

TABLE DES MATIERES

AVANT-PROPOS	7
INTRODUCTION. — I. Nature juridique de la naturalisation ..	9
II. La naturalisation pendant la période immédiatement antérieure à la loi du 10 août 1927	17
La loi du 26 juin 1889	18
Travaux parlementaires ayant pré- cédé la loi de 1927	24
PREMIERE PARTIE. — DES CONDITIONS ACTUELLES DE LA NATURALISATION	25
<i>De la nationalité</i>	25
A. — Régime de droit commun	33
1° <i>L'âge</i>	33
2° <i>Le stage</i>	34
B. — Régime de faveur	38
1° <i>Cas où la durée de la résidence exigée est réduite à un an</i>	38
2° <i>Cas où la seule condition de stage est supprimée, l'âge limite restant fixé à dix-huit ans</i>	45
3° <i>Cas où l'étranger est dispensé des conditions de stage et d'âge</i>	46
DEUXIEME PARTIE. — LA PROCEDURE ADMINISTRATIVE	48
I. — La demande	49
<i>Habilitation des incapables:</i>	
A. — <i>Habilitation du mineur</i>	50
B. — <i>Habilitation de la femme mariée</i>	55
II. — L'enquête administrative	61
A. — <i>Le dossier de naturalisation</i>	61
B. — <i>L'instruction de la demande</i>	70
La notice de renseignements	74
Rôle des services des préfectures	79
III. — Les décisions administratives	92
I. <i>Le rejet</i>	94
II. <i>L'ajournement</i>	101
III. <i>Le décret de naturalisation</i>	107
Questions annexes:	
La preuve de la naturalisation	128
La publicité de la demande	130
La procédure contradictoire	131
Changement du nom des naturalisés	133
Appendice. — LA DENATURALISATION	136
CONCLUSION	145
BIBLIOGRAPHIE	158

